Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n. 111 del 15 maggio 1986 - Serie generale

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Giovedì, 15 maggio 1986** SI PUBBLICA NEL POMERIGGIO DI TUTTI I GIORNI MENO I FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

N. 36

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 10 aprile 1986.

Approvazione del Piano generale dei trasporti ai sensi della legge 15 giugno 1984, n. 245.

SOMMARIO

PIANO GENERALE DEI TRASPORTI:

LEGGI E DECRETI

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 10 aprile 1986.

Approvazione del Piano generale dei trasporti ai sensi della legge 15 giugno 1984, n. 245.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 15 giugno 1984, n. 245, concernente l'elaborazione del Piano generale dei trasporti;
Visto il parere favorevole espresso dal Comitato interministeriale per la programmazione economica nella seduta del 31 ottobre 1985;
Visto il parere favorevole espresso in data 19 dicembre 1985 dalla X Commissione permanente della Camera dei deputati e in data 15 gennaio 1986 dall'8ª commissione permanente del Senato della Repubblica;
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 19 marzo 1986;
Sulla proposta del Ministro dei trasporti;

Decreta:

Il Piano generale dei trasporti previsto dalla legge 15 giugno 1984, n. 245, è approvato, nel testo allegato al presente decreto.

Roma, addì 10 aprile 1986

Il Presidente del Consiglio dei Ministri
CRAXI

Il Ministro dei trasporti
SIGNORILE

PIANO GENERALE DEI TRASPORTI

PREMESSA

Lo schema di piano si articola su quattro distinte aree.

Nella prima, dopo un'analisi dell'attuale configurazione delle competenze e della scarsa funzionalità presente nel settore dei trasporti, si propone la razionalizzazione della struttura istituzionale cui delegare le funzioni di indirizzo e coordinamento della politica generale dei trasporti.

Nella seconda, sulla base delle indicazioni di un quadro economico di riferimento di medio periodo, si definiscono le azioni capaci di adeguare l'offerta di trasporto alla domanda.

Nella terza si individuano i provvedimenti di carattere legislativo e normativo capaci di dare funzionalità ed incisività allo schema di Piano.

Nella quarta vengono affrontate congiuntamente una serie di problematiche riguardanti la dimensione "sociale" del problema dei trasporti.

Con lo schema di Piano si vuole riportare la logica iterativa, utilizzata finora, anche nel confronto tra CIPE, Commissione Parlamentare e Comitato dei Ministri. Lo schema è quindi il primo inquadramento degli obiettivi generali e delle azioni che nel breve periodo è necessario innescare nel comparto trasporti.

D'altra parte il documento qui presentato deriva e tiene conto delle risultanze delle analisi, delle ricerche e delle elaborazioni contenute nei rapporti precedenti attraverso le quali si é giunti alla individuazione delle problematiche che caratterizzano il settore e dei nodi e delle strozzature da superare per conseguire una più funzionale integrazione nel quadro dello sviluppo economico del Paese.

A questo inquadramento, sulla base delle indicazioni fornite dal Comitato dei Ministri, ulteriori approfondimenti potranno dare alle previsioni di medio e lungo periodo un costrutto funzionale più ricco e più misurato.

Del resto come ripetutamente affermato dai lavori della Segreteria Tecnica, il Piano Generale Trasporti é un Piano Processo e quindi, nel rispetto dell'art. 4 della Legge 245/84, l'aggiornamento e la continua verifica delle scelte ne costituiscono la caratteristica specifica.

AREA PRIMA

La frantumazione delle competenze

Il Piano Generale Trasporti costituisce l'essenziale e concreto supporto dell'azione dello Stato per il raggiungimento degli obiettivi economici e sociali perseguibili nell'ambito del settore, in un quadro di razionalizzazione la cui carenza pesa gravemente sulla nostra economia.

La situazione attuale è caratterizzata da una ingente allocazione di risorse, da una pluralità di Enti operativi e da una situazione generale sulla mobilità contrassegnata da una disuniforme efficienza e alti costi economici e sociali.

Nel settore dei trasporti operano 21 centri di spesa pubblici (1), ciascuno dotato di una considerevole autonomia decisionale e gestionale.

Cinque Ministeri (Trasporti, Marina Mercantile, Interni, Lavori Pubblici, e Difesa), con una quota piuttosto bassa di spesa pubblica totale di parte corrente e in c/capitale di circa il 4% nel 1983. Sempre nello stesso periodo l'Azienda delle Ferrovie dello Stato ha gestito la quota più rilevante di spesa pubblica pari al 33,6%; l'ANAS ha speso il 5,8% ; la Cassa per il Mezzogiorno l'1,6%; le Province e i Comuni complessivamente il 15%, gli altri enti pubblici nell'insieme circa il 42% del totale (vedi Tab.1 allegata).

(1) - I comuni e le province per semplificazione vengono considerati come unico centro di spesa.

Inoltre, si può osservare che le spese di alcuni Enti, come ad esempio il Ministero dei LL. PP., la Casmez e le Regioni non si riferiscono ad un'unica modalità di trasporto.

L'insieme degli interventi degli enti pubblici operanti nel settore è risultato in gran parte frammentato, scoordinato, lacunoso, molto spesso non rispondente ad una soddisfacente scala di priorità, contribuendo così a formare un sistema squilibrato.

Le fasi più recenti, caratterizzate da una crescente domanda di trasporto conseguente a nuovi modi di localizzazione e di organizzazione dell'attività produttiva, hanno evidenziato i limiti ed i pericoli di procedere per la strada seguita finora. Nuove esigenze sono emerse in tema di trasporto soprattutto di merci ma anche di passeggeri. Il settore produttivo per poter svolgere le proprie funzioni in modo efficiente e competitivo richiede un sistema di trasporto opportunamente organizzato, esteso su tutto il territorio nazionale, che risponda ad un elevato livello di efficienza, di sicurezza, di rapidità e potenzialità.

2 Da ciò nasce un'esigenza di programmazione degli interventi pubblici nel settore dei trasporti.

Ciò richiede, innanzitutto, di stimare l'evoluzione futura della domanda di trasporto nel medio periodo e predisporre gli interventi per tempo secondo una visione complessiva delle diverse esigenze

di trasporto derivanti dallo sviluppo economico, tecnico tecnologico e sociale del nostro Paese, ed espresse sia dal punto di vista spaziale, sia dal punto di vista temporale.

Tutti i principali interventi nel settore, sia quelli relativi al funzionamento, alla organizzazione ed al rinnovo dei servizi di trasporto attualmente esistenti, sia quelli relativi all'ampliamento delle potenzialità di servizio, devono essere definiti, proposti, studiati secondo un nuovo modo di organizzare il sistema delle decisioni in tema di trasporto che consenta che gli interventi e quindi le corrispondenti spese siano coerenti a tutti i livelli, riguardino necessità di spesa che emergano da previsioni affidabili delle esigenze di un sistema economico in crescita, siano effettuate nel momento più opportuno secondo uno schema di priorità che eviti il formarsi di inaccettabili ritardi nella spesa o di inutili anticipi rispetto alle esigenze individuate. In un'ottica di integrazione tra i vari modi, globalizzando la spesa oggi dispersa e ottimizzando l'uso delle risorse. La scelta delle priorità deve avvenire, quindi, sulla base di una uniforme metodologia che esamini oltre gli aspetti economici tecnici e tecnologici anche quelli sociali e ambientali. La stessa metodologia va applicata alle scelte di livello regionale.

Si dà in tal modo concreta attuazione a quanto espresso nelle Direttive del Comitato dei Ministri di cui alla Legge 245/84.

Tab 1 - Spese dell'operatore pubblico di parte corrente ed in conto capitale per ente e modo di trasporto - Miliardi di lire

ENTI	1977					1980					1983					%
	Strada	Ferrov.	Aereo	Maritt	Totale	Strada	Ferrov	Aereo	Maritt	Totale	Strada	Ferrov.	Aereo	Maritt.	Totale	
Ministero dei trasporti	32.0	-	52.1	-	84.1	58.7	-	102.5	-	161.2	84.3	-	217.0	-	301.3	0.8
Ministero della Marina Mercantile	-	-	-	45.6	45.6	-	-	-	176.2	176.2	-	-	-	471.9	471.9	1.4
Ministero degli Interni	77.7	-		-	77.7	131.1	-	-	-	131.1	211.0	-	-	-	211.0	0.6
Ministero LL.PP.	3.7	-	4.8	64.7	73.2	3.3	-	1.9	140.9	146.1	1.2	-	0.2	210.1	211.5	0.6
Ministero Difesa	-	-	121.4	-	121.4	-	-	170.2	-	170.2	-	-	150.5	-	150.5	0.4
CASMEZ	174.5	-	5.9	32.2	212.6	231.9	-	4.3	64.8	301.0	384.5	-	0.4	150.8	535.7	1.6
ANAS	832.8	-	-	-	832.8	1107.0	-	-	-	1107.0	1985.2	-	-	-	1985.2	5.8
F.S.	-	3309.8	-	-	3309.8	-	5448.0	-	-	5448.0	-	11500.2	-	-	11500.2	33.6
Az. Aut. Assist. al Volo	-	-	-	-	-	-	-	24.8	-	24.8	-	-	99.6	-	99.6	0.3
PRA	36.3	-	-	-	36.3	60.7	-	-	-	60.7	99.8	-	-	-	99.8	0.3
RINA	-	-	-	8.3	8.3	-	-	-	12.2	12.2	-	-	-	25.8	25.8	0.1
Registro Aer. Italiano	-	-	1.7	-	1.7	-	-	3.0	-	3.0	-	-	5.8	-	5.8	-
Regioni	-	-	-	-	-	-	-	1.1	5.4	6.5	-	-	1.2	52.1	53.3	0.1
Provincie e Comuni	1344.3	-	-	-	1344.3	2500.8	-	-	-	2500.8	5128.7	-	-	-	5128.7	15.0
Aziende Pubbl.di Trasp.su strada	1639.9	-	-	-	1639.9	2809.9	-	-	-	2809.9	4373.9	-	-	-	4373.9	12.8
Autostrade in concessione	703.0	-	-	-	703.0	1176.4	-	-	-	1176.4	2211.3	-	-	-	2211.3	6.5
Soc. Navig. Fin.	-	-	-	951.1	951.1	-	-	-	1442.4	1442.4	-	-	-	1673.0	1673.0	4.8
Enti Porto	-	-	-	176.0	176.0	-	-	-	273.9	273.9	-	-	-	478.0	478.0	1.4
Aerop. in concess.	-	-	241.0	-	241.0	-	-	306.9	-	306.9	-	-	521.7	-	521.7	1.5
Società di Nav. Aerea	-	-	962.4	-	962.4	-	-	2156.4	-	2156.4	-	-	3389.1	-	3389.1	9.9
Ferrovie in concess.	-	295.7	-	-	295.7	-	535.8	-	-	535.8	-	784.9	-	-	784.9	2.3
T O T A L E	4844.2	3605.5	1389.3	1277.9	11116.9	8079.8	5983.8	2771.1	2115.8	18950.5	14479.9	12285.1	4385.9	3061.7	34212.2	100

L'unicità del quadro di comando

3 L'indirizzo unitario alla politica dei trasporti nonché la necessità di coordinare ed armonizzare l'esercizio delle competenze e l'attuazione degli interventi amministrativi dello Stato, delle Regioni e delle Provincie Autonome di Trento e Bolzano secondo quanto previsto dall'art. 1 della Legge 245/84 si confermano quindi quali riferimenti portanti di ogni ipotesi di Piano.

Le politiche di Piano avranno una rilevante incidenza sulle scelte dell'operatore privato, ma il primo riferimento operativo prenderà corpo dalle azioni che l'operatore pubblico sarà capace di innescare nell'intero sistema.

Gli interventi dell'operatore pubblico vengono allo stato definiti ed attuati da una pluralità di Amministrazioni ed Enti, centrali e periferici, con modelli comportamentali e finalità quasi mai raccordati fra loro. Questa esigenza di programmazione unitaria oltre ad essere sancita nell'art. 1 della Legge istitutiva del Piano, trova nell'art. 4 della stessa Legge un preciso riferimento operativo; in tale articolo infatti si dice:

"In sede di discussione del bilancio di previsione della Legge Finanziaria il Ministro dei Trasporti riferisce al Parlamento circa lo stato di attuazione del Piano".

In quella sede, di relazione, sulla base di un'attenta analisi delle azioni attivate, bisognerà indicare il volume finanziario necessario per dare risposta concreta alle esigenze individuate nel Piano. In una impostazione così organica, così plurimodale, gli interventi non vanno più interpretati come semplice arricchimento infrastrutturale del territorio, ma come azioni finalizzate, in cui la componente strutturale e infrastrutturale è strettamente interrelata con il servizio prodotto, con l'economia dell'intero sistema.

Le opere possono contabilizzarsi come somma di spese settoriali disaggregate nelle diverse amministrazioni, ma debbono conformarsi ad un momento unificato di previsioni di spesa mirate agli obiettivi di Piano, che trovano nelle diverse Amministrazioni il momento esecutivo.

Si tratta in sintesi di costituire un quadro di comando unitario distinto in quattro fasi funzionali.

* Una fase di programmazione degli investimenti che permetta di indirizzare nel modo migliore le risorse e quindi gli investimenti dell'intero settore, anche alla luce della valutazione dei costi economici.
* Una fase che consenta di verificare il quadro di finanziamento dei relativi investimenti pubblici o con partecipazione privata.
* Una fase che permetta di verificare i tempi degli interventi e la loro attualità.
* Una fase di controllo che permetta infine di misurare gli effetti dell'investimento sull'intero sistema economico e sociale.

4 Per rendere praticabile tale indirizzo, si ritiene indispensabile la costituzione, con provvedimento normativo, di un Comitato Interministeriale per la Programmazione dei Trasporti (CIPET), nell'ambito del CIPE.

Il Comitato dovrebbe essere composto in via permanente, da tutti quei Ministri attributari di funzioni nel settore, oltre che dai titolari dei Dicasteri economici e dai Rappresentanti della Conferenza Permanente delle Regioni.

Si tratta in sostanza di trovare un momento di aggregazione, in capo al Comitato Interministeriale, di quelle funzioni programmatorie oggi esercitate in modo non coordinato da una pluralità di organi, mantenendo nel contempo inalterate le attribuzioni di ciascun Ministero.

Scopo di tale Comitato è quello, in altre parole, di realizzare un coordinamento più stretto ed organico di quello realizzabile con gli ordinari strumenti di coordinamento, consentendo a quelli che oggi sono Enti separati di operare in un complesso unitario nell'ambito di un disegno organico così come tracciato dal Piano Generale Trasporti.

Il Comitato Interministeriale Trasporti dovrebbe a sua volta essere coadiuvato, per l'espletamento dei suoi compiti, da un Segretariato con funzioni istruttorie, e conoscitive.

Peraltro appare opportuno evidenziare che le funzioni attribuite al Segretariato non sono in alcun modo riconducibili a quelle che la Legge 245 del 1984 istitutiva del Piano ha destinato alla Segreteria Tecnica. Quest'ultima infatti cesserà la sua attività con l'approvazione del Piano da parte del Consiglio dei Ministri.

La legge istitutiva del CIPET individuerà la struttura e le funzioni del Segretariato.

5 In assenza di tale Comitato e soprattutto in assenza di una operazione che riaggreghi le competenze nel momento di impostazione programmatica, il Piano rimane semplice momento di conoscenza del comparto trasporti senza alcuna reale incisività. Le stesse azioni di carattere legislativo e normativo, immaginate come momenti singoli e quindi non discendenti da una politica quadro unitaria, rimangono sempre iniziative legate al superamento di criticità congiunturali, nella maggior parte dei casi di criticità di un singolo modo la cui soluzione spesso mette in crisi la funzionalità di un altro modo di trasporto.

AREA SECONDA

Lo scenario economico al 2000 e i riflessi sulle domande di trasporto nazionale e comunitario.

6 Una crescita equilibrata del sistema dei trasporti è ottenibile solo a condizione di poter disporre di previsioni affidabili della domanda di trasporto, che, valutata sia in termini temporali che in termini territoriali, deve essere soddisfatta mediante gli opportuni interventi di ampliamento e di riorganizzazione delle strutture esistenti.

Le stime della domanda di trasporto sono state ottenute sulla base delle relazioni economico-quantitative tra variabili relative al sistema dei trasporti e variabili relative al sistema economico.

La considerazione di un orizzonte temporale all'anno 2000 è legata ai prevedibili tempi di progettazione e di realizzazione di un'opera infrastrutturale di grande rilievo.

7 Il PGT accoglie un "obiettivo" di sviluppo medio per i prossimi quindici anni del 3,5%. Valutando che l'elasticità della domanda di trasporto rispetto al PIL per i prossimi 15 anni dovrebbe essere

lievemente inferiore all'unità ciò implicherà un consistente incremento del movimento complessivo delle merci e quindi la necessità di una serie di nuove infrastrutture.

Se, invece, si ipotizza uno sviluppo zero resta soltanto da soddisfare il fabbisogno arretrato.

Nella formulazione del Quadro Macro Economico di riferimento l'analisi è stata effettuata sia a livello nazionale, con l'articolazione settoriale del sistema produttivo, sia a livello territoriale, con l'articolazione per Regione.

In assenza di indicazioni programmatiche di medio e lungo periodo a livello nazionale e regionale, in tale fase il Piano ha assunto una ipotesi di crescita tendenziale; ciò comporta ovviamente il mantenimento anche nel medio e lungo periodo dei divari che caratterizzano i vari ambiti territoriali del Paese.

Sarà compito dei Programmi a medio e lungo termine, nazionali e in particolare del Mezzogiorno definire le indicazioni di sviluppo differenziate a livello territoriale (recupero e riduzione dei divari oggi esistenti) ed assumere dette indicazioni, nell'ambito del Piano Generale Trasporti, per le successive quantificazioni della domanda di trasporto e delle esigenze di maggiore intervento nelle regioni penalizzate.

Il disegno di Piano impone la individuazione delle reti e dei nodi che dovranno caratterizzare l'assetto territoriale del Paese per ovviare da un lato alle criticità presenti e dall'altro per dare risposta alla domanda che, sulla base dei risutati emersi dal Quadro Previsivo, caratterizzerà la mobilità del nostro Paese.

Lo scenario è caratterizzato da un'attività produttiva in considerevole espansione relativamente al periodo più recente ed è piuttosto simile ad uno "scenario di tipo normativo" il cui sentiero di crescita è percorribile solamente se viene adottata una politica economica che consenta di rimuovere in modo opportuno i principali vincoli allo sviluppo del sistema. Inoltre, un tale scenario adottato come base di riferimento della stima della domanda di trasporto riduce il rischio, pur sempre presente in tale tipo di valutazioni, di eventuali sottostime della stessa e quindi della possibilità che emergano vincoli e strozzature alla crescita dal lato dell'offerta di trasporto.

Nello scenario il tasso medio annuo di incremento percentuale del PIL, infatti, è pari al 3,5%. La conseguente variazione dell'occupazione in termini aggregati è, anch'essa, positiva e piuttosto sensibile. L'incremento dell'offerta di lavoro nel primo quinquennio considerato è positivo ma inferiore a quello della domanda di lavoro, mentre diviene negativo successivamente. Pertanto il tasso di disoccupazione, attualmente attorno al 10%, si riduce verso la fine del periodo considerato e raggiunge un livello, molto più tollerabile, del 4-5%. Si evidenziano, tuttavia alcuni rilevanti spostamenti di occupati tra settori, soprattutto nell'industria verso il terziario privato e pubblico.

Tutte le componenti della domanda aggregata contribuiscono a mantenere elevata e stabile la crescita dell'economia. In particolare, la domanda di investimenti, comprensivi sia degli investimenti fissi lordi che della variazione degli investimenti in

scorte per la produzione, assume un ruolo molto significativo. Essi crescono in misura piuttosto elevata ad un tasso medio annuo pari a circa il 7,5%.

Una tale crescita comporterà una politica economica particolarmente impegnativa, ma essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di espansione.

I consumi totali, comprensivi dei consumi privati, dei consumi dei non residenti (turismo) e di quelli collettivi, si accrescono ad un tasso molto inferiore di quello degli investimenti anche se in misura pur sempre considerevole rispetto al più recente passato. Il loro tasso medio annuo di incremento percentuale è pari al 3,3%.

Nello scenario gli scambi con l'estero sono caratterizzati da una crescita abbastanza sostenuta. Le importazioni di merci e servizi, valutate in termini di quantità, si espandono ad un tasso medio annuo del 7,5%, mentre le esportazioni si sviluppano ad un tasso del 5,4%. Il differenziale di crescita tra le esportazioni e le importazioni, dato l'andamento delle ragioni di scambio, contribuisce tuttavia, ad aggravare sensibilmente il deficit della bilancia dei pagamenti di parte corrente. Si ritiene, tuttavia, che l'entità di tale disavanzo, valutato complessivamente per il periodo considerato, sia, nelle condizioni finanziarie internazionali, sopportabile anche se con qualche difficoltà.

L'andamento dell'inflazione in tale scenario risulta favorevole. L'aumento dei prezzi al consumo dopo una rapida decelerazione si stabilizza su livelli piuttosto bassi. Il tasso di aumento oscilla tra il 4,5 e 5%. A tale dinamica contribuiscono particolarmente fattori interni: l'andamento delle

retribuzioni lorde è positivo, ma contenuto sia in termini nominali che reali; la produttività, complessiva e dei diversi settori, cresce a tassi medi piuttosto elevati. Ne consegue che l'incremento dei costi del lavoro per unità di prodotto è particolarmente contenuto, contribuendo in modo rilevante prima ad una rapida decelerazione dei prezzi e successivamente ad una loro crescita piuttosto modesta.

Data l'evoluzione futura delle principali variabili macro-economiche, delineate nello scenario e sulla base di realistiche ipotesi sul valore delle elasticità delle diverse componenti della domanda di trasporto rispetto alle più significative variabili macroeconomiche, sono state effettuate alcune stime della domanda di trasporto. La domanda di trasporto merci, nel periodo considerato, cresce del 45% circa e cioè ad un tasso medio annuo del 2,5% circa; la domanda di esercizio di mezzi di trasporto passeggeri cresce di oltre il 30%, che corrisponde ad un tasso medio annuo dell'1,9%; quella di acquisto dei servizi di trasporto cresce, sempre con riferimento al periodo 1986-2000, di circa il 50% (tasso medio annuo del 2,7%).

8 L'aggiornamento e la revisione dello scenario macroeconomico descritto sopra e le conseguenti implicazioni sulle singole componenti della domanda di trasporto sarà effettuato utilizzando la matrice input-output ed il modello di domanda di trasporto messo a punto nel corso dei lavori per la formulazione

del Piano; ciò anche per tener conto delle richiamate esigenze di formulare ipotesi differenti di crescita per le Regioni Meridionali.

Occorre considerare, inoltre, la domanda quale si può presentare in circostanze eccezionali conseguenti a straordinarie emergenze - di origine naturale o artificiale (calamità naturali, conflitti interni ed esterni, ecc.)che si possono presentare all'interno del Paese e nei Paesi vicini. In merito occorre tener conto che le pesanti conseguenze connesse al mancato o incompleto soddisfacimento della domanda in circostanze eccezionali, hanno rilevanza non solo nei settori della Protezione Civile e della Difesa Civile, ma anche nell'attività produttiva del Paese.

9 Le azioni finalizzate a soddisfare le esigenze della domanda trovano una logica connessione con le indicazioni di carattere strategico del "Master Plan" comunitario, le quali presentano una puntuale valenza non solo per la politica della Comunità ma per le scelte fondamentali relative al trasporto nel nostro Paese. Le aree di progetto del Master Plan testimoniano quale ruolo debba svolgere il nostro Paese nel concorrere a fornire una offerta di infrastrutture e di servizi integrati nell'ambito comunitario in funzione delle conclusioni che lo legano alle aree mediterranee ed extramediterranee.

Questa ultima prospettiva in particolare apre un importante scenario connesso alle possibilità di un ulteriore ampliamento del canale di Suez in funzione di un prevedibile recupero del ruolo del bacino del Mediterraneo nei flussi di traffico col vicino e l'estremo Oriente.

Le azioni finalizzate alla costruzione ed alla funzionalità dell'offerta.

10 Il conseguimento delle macroopzioni formulate per il P.G.T. nonchè la realizzazione degli obiettivi specifici collegati alla eliminazione dei nodi e delle strozzature presenti sul territorio a livello dei vari sistemi di trasporto è strettamente correlato alla tipologia delle azioni che il P.G.T. ha individuato.

L'individuazione di tali azioni è stata effettuata sulla base delle esigenze emergenti, che risultano largamente differenziate a livello territoriale dall'analisi della struttura dei trasporti in relazione al sistema socio-economico.

Da qui l'esigenza, nella fase di attuazione del Piano o meglio della progettazione dei vari sistemi di intervento, di considerare attentamente le problematiche delle aree in ritardo e del diverso ruolo che in tali aree assume l'intervento nel sistema dei trasporti.

Da una parte infatti si dovrà cercare di razionalizzare il sistema per soddisfare la domanda attuale e futura (aree sviluppate), dall'altra invece di potenziare il sistema al fine di favorire la localizzazione e lo sviluppo di nuove iniziative e quindi di creare nuova domanda di trasporto (aree in fase di sviluppo).

In tal modo lo stesso sistema di trasporto diviene fattore di sviluppo delle aree in ritardo nel nostro Paese.

Ilcomplesso dell'offerta relativo alla mobilità di persone e delle merci che deve essere fornito a livello nazionale, sebbene unitario e strettamente integrato nella sua finalità essenziale, si articola in:

a) corridoi plurimodali (rete ferroviaria, rete stradale, rete autostradale, rete di cabotaggio ed idrovie, rete aerea, rete per condotta);
b) sistemi strutturali (valichi, porti, aeroporti e interporti);
c) sistemi organizzativi (le F.S.,le Aziende Stradali ed Autostradali, la flotta marittima, la flotta aerea);
d) l'urbano.

a) Corridoi plurimodali

11 La rete attuale dei trasporti del Paese, come emerge dal Quadro Conoscitivo, mette in evidenza la presenza di archi con forte richiesta di domanda; il mantenimento di un simile stato non consente alcun recupero funzionale e soprattutto allontana da ogni ipotesi di sistema la organizzazione della domanda. Il ricorso alla logica dei corridoi plurimodali costituisce il mezzo per superare le attuali discrasie tra offerta e domanda consentendo all'attuale rete di rispondere con maggiore organicità alle esigenze dei flussi di domanda sempre più dinamici.

I corridoi plurimodali sono le direttrici dove si svolgono le principali relazioni internazionali e nazionali a lunga distanza. Su essi va assicurata la massima fluidità, la massima concertazione fra lo Stato, gli altri livelli istituzionali e gli Enti Gestori nel quadro di specifici "Progetti di Corridoio". Essi sono:

- Pedealpino Padano :Torino-Venezia-Tarvisio-Trieste (ed afferenti alpine);
- Pedeappenninico adriatico: Milano-Bologna-Rimini-Otranto (inserito nell'itinerario Euro-Medio-Orientale);
- Tirrenico: Ventimiglia-Genova-Roma-Napoli-Palermo-Trapani (inserito nell'itinerario Euro-Africano);
- Dorsale Centrale: Brennero-Verona-Bologna-Roma;

- Trasversale Orientale:
  Roma-Cesena-Venezia-Tarvisio;
- Sardo-Continentale.

I corridoi Pedeappenninico adriatico e tirrenico, soprattutto nella fascia centro meridionale dovranno opportunamente essere integrati da assi trasversali per consentire continue interrelazioni funzionali fra ambiti territoriali del Paese caratterizzati da assetti economici e sociali ancora in fase di sviluppo.

12 I "corridoi plurimodali" sono assi infrastrutturali e vie di collegamento stradali, ferroviarie, aeree, marittime, idroviarie e in condotta che consentono il collegamento funzionale di determinate aree del Paese.

L'esame contestuale dei singoli sistemi modali porta automaticamente ad una progettazione integrata degli stessi per consentire l'uso ottimale dei singoli modi e l'abbattimento dei rilevanti sprechi determinati dalla sovrapposizione di funzioni.

Azione preliminare nella individuazione degli interventi da attuare lungo i corridoi plurimodali è il "progetto di corridoio".

I progetti di corridoio sono tipici progetti di sistema ed individuano flussi fisici, flussi di investimenti inquadrati in precisi archi temporali. Tali progetti individuano anche i nodi di interscambio ed i processi di integrazione modale.

La logica dei corridoi plurimodali supera quella della segmentazione territoriale, modale e organizzativa in una visione nazionale ed internazionale dei problemi del trasporto. Questo momento di sintesi progettuale ed organizzativa non interviene, nè vuole intervenire sull'attuale assetto delle competenze ma coinvolge le varie istanze nella fase istruttoria, nella fase partecipativa.

Definito ed approvato dal CIPET il "progetto di corridoio", l'organizzazione ordinaria dello Stato recupererà integralmente le specifiche funzioni assumendo anche finanziariamente tutte le sue competenze. In tale contesto potrà essere meglio specificato il ruolo aggiuntivo dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

Si ritiene opportuno precisare che i progetti di corridoio non riguarderanno solo interventi fisici ma anche il complesso delle azioni organizzative riguardanti il corridoio (concessioni, autorizzazioni, ecc.). Particolare attenzione dovrà essere rivolta all'armonizzazione del sistema tariffario.

I "progetti di corridoio" approvati dal CIPET saranno recepiti integralmente nei Piani Regionali dei Trasporti.

I corridoi si innescano sui nodi strutturali: valichi, porti, aeroporti, interporti per i quali lo Schema di Piano opera una prima classificazione derivante dalle risultanze del Quadro Conoscitivo.

Questa rete portante dovrà necessariamente saldarsi con il sistema costituito dalle reti di importanza infraregionale e regionale che dovranno più compiutamente essere definite attraverso adeguati strumenti di pianificazione locale.

Pertanto i progetti e le iniziative in corso andranno verificati nel quadro di studi e progetti di "corridoio intermodale" esaminando contestualmente le opportunità di integrazione fra le varie modalità e tra queste e i sistemi urbani interessati. I risultati di tali studi consentiranno di affinare la revisione, già attuata in sede di Piano Decennale della Viabilità di Grande Comunicazione, della classificazione di rete di cui all'art. 1 della legge 531/82 mirandola espressamente al principio della massima selezione dei traffici a breve e lunga distanza.

Nell'ottica della fluidità dei corridoi nazionali ed internazionali plurimodali, si inserisce il collegamento stabile dello stretto di Messina.

A tale proposito, nel breve periodo si impone il finanziamento funzionale del sistema di traghettamento.

13 Passando ad una analisi più dettagliata della rete portante si fa presente che gli obiettivi strategici per il sistema ferroviario devono essere quelli di rendere di nuovo competitivo il modo, in termini di costi economici per unità di traffico e di livello di servizio, aumentando l'utenza sulla rete che presenta domanda concentrata, cioè captabile al modo ferroviario.

Solo in questo modo è legittimabile un deficit a carico della collettività, ed in generale la spesa nel settore.

Tale strategia si appoggia su due concetti fondamentali:

- semplificazione e qualificazione dei servizi;
- captazione della domanda concentrata come quella più congeniale alla struttura dei costi ferroviari.

Per la captazione della domanda congeniale è necessario un riposizionamento delle ferrovie sul mercato con una organizzazione a questo fortemente orientata.

I segmenti di domanda da soddisfare sono, in prima approssimazione:

- domanda di spostamenti fra grandi città e fra medie città (intercity);
- domanda di spostamenti all'interno delle grandi aree metropolitane;
- domanda merci per distanze lunghe e domanda concentrata.

I segmenti di domanda da consolidare sono:

- domanda di spostamenti internazionali;
- domanda di spostamenti turistici (settimanali e stagionali);
- domanda di lunga percorrenza (fino a 700 km) salvo le tratte ad alta velocità.

I segmenti di domanda che possono essere trasferiti in altro modo sono:

- parzialmente la domanda di lunghissima percorrenza (più di 700 km);
- la domanda su relazioni deboli.

La concezione dell'offerta per la domanda "intercity" è condizionata dai seguenti fattori (vedi tabelle A e B):

- esistenza di numerose relazioni forti tra i centri maggiori con distanze prevalenti sui 200-300 km;
- mancanza di relazioni forti su distanze medio-lunghe con distanze tra i 450 e i 700 km;
- esistenza di numerose relazioni forti tra i centri localizzati su distanze comprese tra 40 e 100 km.

TABELLA A

RELAZIONI SIGNIFICATIVE PER IL SERVIZIO INTERCITY VELOCE (200-300 km)

CENTRI DI ORIGINE	RELAZIONI FORTI ≥ 2000 mov/g.	RELAZIONI MEDIE 2000-1000 mov/g.
Torino	Milano	Genova
Milano	Torino-Verona-Venezia-Genova-Bologna	Firenze
Verona	Venezia-Milano	
Venezia/Padova	Milano-Verona	Bologna-Trieste
Trieste		Venezia-Padova
Genova	Milano	Torino
Bologna	Milano-Firenze	Venezia-Rimini
Firenze	Milano-Bologna-Roma	
Pisa/Livorno		Roma
Roma	Napoli-Firenze	Bologna-Pisa/Livorno
Napoli	Roma	

TABELLA B

RELAZIONI DI MEDIO-LUNGA PERCORRENZA

CENTRI DI ORIGINE	RELAZIONI FORTI ≥1500 mov/g.	RELAZIONI MEDIE 1500-800 mov/g.
Torino		Roma
Milano	Roma Napoli	
Venezia	Roma	
Genova		Roma
Bologna		
Roma	Milano Venezia Puglia	Genova

TAB.C

RELAZIONI DI LUNGHISSIMA PERCORRENZA
(700 km)

CENTRI DI ORIGINE	RELAZIONI SIGNIFICATIVE ≥ 800 mov/g.
Torino	Puglie (FG/BA/LE/TA)
Milano	Napoli Puglie (FG/BA/LE/TA) Sicilia (PA/CT/SR)
Bologna	Puglie
Roma	Sicilia Reggio Calabria

In relazione a queste caratteristiche della domanda, la struttura dell'offerta si articola sui seguenti servizi base:

- servizi intercity A (veloci):
  servizi con fermate alle sole estremità e ad orario cadenzato (relazioni da servire 200-250 km);
- servizi intercity B:
  servizi con fermate nei principali centri intermedi e ad orario cadenzato (relazioni da servire 40-60 km);
- servizi suburbani o regionali:
  servizi locali ad elevata intensità e frequenza di offerta, e distribuiti sull'intero arco della giornata.

Per i segmenti di domanda da mantenere e per le relative relazioni, saranno mantenuti modelli di esercizio analoghi a quelli attuali (ad orario mnemonico).

Per i servizi di lunghissima percorrenza (700 km) non è da escludere che in un quadro di risanamento economico delle ferrovie possano manifestarsi nuovi incentivi e disincentivi affinchè i vari modi di trasporto si sviluppino prevalentemente secondo logiche vocazionali. In particolare è verosimile il trasferimento di quote di domanda su lunga distanza dalle ferrovie alla modalità aerea.

La domanda su queste relazioni potrà utilizzare comunque:

- sequenze di servizi intercity (coincidenze);
- treni diretti prevalentemente a circolazione notturna.

Per alcune relazioni forti (Tab. B), il carico della domanda di lunga percorrenza sembra essere tale da richiedere connessioni dirette.

La relazione Milano-Roma ha infatti lo stesso peso della Milano-Bologna.

Le relazioni di cui sopra possono essere tutte concentrate sul percorso
Torino-Milano-Bologna-Roma-Napoli-Bari
(Lecce-Taranto).

Per quanto attiene le merci la concezione da adottare è la seguente:

servizi di treni merci ad orario ad elevata velocità commerciale;
trasporti combinati.

Le concentrazioni della domanda necessaria per realizzare treni completi saranno ottenute attraverso la realizzazione di un sistema di interporti.

I flussi della domanda da espandere si collocano principalmente sulle relazioni già oggi fortemente caricate.

In alcuni tratti si pongono problemi di capacità fisica, in altri, i margini recuperabili sia con interventi sulle tecnologie (estensione blocco automatico) sia sull'organizzazione (es. manutenzione della rete notturna) possono innalzare il livello di potenzialità.

Il sistema, tuttavia, se troppo concentrato, diventerebbe troppo rigido e scarsamente in grado di assorbire quote di domanda non programmate o di "reagire" a situazioni particolari.

Il sistema richiede quindi un certo grado di ridondanza.

Si ipotizza pertanto una struttura di rete basata sulla duplicazione dei principali itinerari di collegamento tra i centri principali, utilizzando e nel contempo migliorando le infrastrutture esistenti.

La disponibilità di una doppia connessione tra due poli consente:

- di istradare i treni in maniera ottimale ai fini dell'esercizio riducendo le interferenze;
- di avere maggiore flessibilità di utilizzazione in condizioni non standard (es. punte stagionali, treni straordinari, ecc.);
- di avere alternative praticabili in caso di eventi particolari (incidenti, guasti, calamità naturali, ecc.)

Naturalmente è necessario che i due itinerari che servono la medesima relazione:

- offrano lo stesso livello di prestazioni,
- abbiano distanze simili (+10% circa)

Questa concezione non è del tutto riconducibile a quella, nota, degli itinerari alternativi, in quanto questi rappresentano itinerari ausiliari.

Le esigenze di investimento sulla rete sono quindi determinate dalla necessità di adeguare gli itinerari alla condizione della equiparazione delle prestazioni.

La rete selezionata con questo criterio assomma a 10.679 km di cui 10.449 km di rete F.S. e 230 km di linee in concessione.

Questa rete, comprese le linee di cintura, è assunta come rete fondamentale per il sistema ferroviario nazionale.

La restante rete non fa parte del sistema ferroviario di interesse nazionale e verrà considerata separatamente.

L'estesa di questa parte di rete è di 5.697 Km. Lo schema degli investimenti farà riferimento alla rete fondamentale.

Gli interventi individuati in questa prima fase sono ordinati alla omogeneizzazione delle caratteristiche della rete e si dividono in due ordini di priorità da verificare e da localizzare nei singoli progetti di corridoio:

a) attrezzatura delle linee a doppio binario con blocco automatico;
b) quadruplicamento dei tratti comuni a più itinerari.

Il secondo ordine di priorità riguarderà:

c) elettrificazione di linee;
d) raddoppi delle linee o tratte a semplice binario.

Coerentemente agli obiettivi prima citati si dovrà provvedere ad un preciso adeguamento del materiale rotabile F.S.

Gli interventi individuati, nel rispetto delle finalità sopra evidenziate, producono, come previsto dalla legge 210/85 gli effetti di cui alla Legge n.1/78.

Naturalmente questa ipotesi riguarda l'assetto finale della rete.

Una verifica più puntuale in termini di assegnazione del traffico dovrebbe definire la collocazione nel tempo degli investimenti in infrastrutture.

In ultima analisi, questa ipotesi di rete configura il raddoppio della direttrice est-ovest Torino-Venezia e della dorsale centrale Milano-Bologna-Firenze-Roma-Napoli che rappresenta la parte di rete destinata al sistema dell'"alta velocità".

Il problema della realizzazione di nuove linee è legato essenzialmente alla prosecuzione della direttissima su Milano. L'assegnazione delle matrici O/D 2000 alle relazioni di traffico indica che sulla tratta Milano-Bologna i soli treni prioritari Intercity A e merci (212) occupano la capacità disponibile.

Si tratta dunque di un livello di domanda che richiede nuova capacità di infrastruttura, per cui è necessario studiare un itinerario nuovo e più diretto tra Milano e Firenze.

La questione non può essere definita in questa sede, richiederà uno studio di fattibilità su diverse alternative.

Più complesso, è il problema dell'attraversamento dell'Appennino nell'ambito del corridoio Milano-Bologna-Roma.

La scelta di una nuova galleria, la scelta del tracciato, le sue caratteristiche, la predisposizione del progetto e la sua realizzazione comportano tempi lunghi.

Esistono comunque problemi di breve-medio periodo che dovranno essere risolti utilizzando la linea esistente.

Soluzioni orientate alla utilizzazione spinta (con investimenti relativi) della infrastruttura attuale, possono ridurre problemi di esercizio in attesa che venga realizzato il nuovo collegamento ferroviario.

La rete delle ferrovie in concessione e la parte della rete F.S. che non rientra nella rete fondamentale costituiscono un sistema di circa 8.000 km.

Di queste ferrovie, una parte è caratterizzata da linee a forte intensità di domanda (aree metropolitane) per cui si dovranno prevedere investimenti orientati allo sviluppo ed alla integrazione funzionale nel sistema dei trasporti locali ed in particolare con i servizi suburbani delle F.S.

Per le altre linee si configura un vero e proprio "sistema" di ferrovie minori caratterizzato non tanto da continuità fisica o territoriale, quanto da omogeneità di problemi.

Per questo sistema minore si tratterà di valutare quale parte ha ragione di essere mantenuta in esercizio e quale parte potrà essere sostituita con linee di bus.

La decisione in merito all'assetto definitivo del sistema delle linee minori, dovrà essere assunta rapidamente come voluto dalla Legge Finanziaria 85.

In effetti, decisioni di "non intervento" possono rappresentare un risparmio di risorse apparente; in quanto permarrebbero sprechi di risorse nel sostenere disavanzi di esercizio in un sistema non risanato nè tecnicamente nè economicamente.

Dal punto di vista tecnico il sistema opera sostanzialmente con le medesime condizioni del sistema fondamentale.

Questo sembra eccessivo date le diverse caratteristiche funzionali e di traffico dei due sistemi.

Occorrerà quindi definire norme di esercizio meno complesse e tecnologie specifiche per il sistema minore.

Una ipotesi di questo tipo potrebbe promuovere sviluppi diversificati nella produzione ferroviaria orientata verso sistemi materiali di basso costo e, quindi, più competitivi sui mercati di esportazione.

14 Le ipotesi di sviluppo del trasporto ferroviario e di cabotaggio non comporteranno nel breve periodo un cambiamento della quota di traffico assorbita dal sistema stradale ed in particolare di quello autostradale.

Per quanto sopradetto si confermano quindi come assolutamente indispensabili gli investimenti di potenziamento e riqualifica dei tronchi fondamentali della <u>rete stradale e autostradale</u> secondo le indicazioni della legge 531/82 e del Piano Decennale di Viabilità di grande comunicazione.

L'obiettivo "nodi" comporta invece un mutamento notevole nei piani di investimento per le strade ordinarie, sia ANAS che locali, nel senso di

attribuire una maggiore quota di risorse ed una priorità ai tronchi suburbani e di penetrazione, dove si verifica il maggior traffico questo comporta innovazioni normative, e cioè di piani "integrati" per i sistemi stradali suburbani e metropolitani, indipendentemente dall'Ente gestore.

Peraltro, l'attuale armatura deve costituire il riferimento di base per ogni ulteriore potenziamento della modalità stradale, nuovi assi infrastrutturali verranno inquadrati nella ottimizzazione in termini plurimodali dell'attuale uso delle infrastrutture.

Gli interventi di potenziamento dell'armatura stradale dovranno finalizzarsi innanzitutto al recupero funzionale della rete esistente.

In tale ottica quindi vanno affrontati e risolti in modo prioritario i segmenti della rete in cui l'intensità di traffico mette in crisi i livelli di servizio:

- accesso, penetrazione e attraversamento aree urbane;
- tratti di insufficiente sezione rispetto ai flussi registrati;
- attraversamento dei valichi alpini e appenninici;
- accesso ai porti.

Tali finalità peraltro concordano con quanto espressamente indicato nella legge 531/82 sia per quanto riguarda il Piano Decennale della Viabilità di grande comunicazione sia per il Programma di nuove realizzazioni autostradali. Indicazioni che trovano specifico riferimento negli artt. 2, 4, 6, 7, 8 e 9 della sopracitata legge.

Infatti il Piano Decennale ANAS, in quanto approvato dal CIPE deve essere considerato quale documento di riferimento, anche se sarà necessario nell'arco della sua attuazione sottoporlo ad aggiornamento via via che si sviluppano gli altri settori.

Si ritiene opportuno ribadire quanto detto in precedenza che elemento caratterizzante l'attuale offerta infrastrutturale è quello legato alla conservazione del patrimonio stradale esistente, al fine di evitare un progressivo processo di abbandono e di deterioramento, da ritenersi incompatibile con la corretta collocazione della spesa nel settore infrastrutturale. Donde la necessità di un ampio e specifico programma manutentorio sia della rete autostradale sia della rete statale principale, sia delle direttrici statali minori nonché delle reti provinciali e comunali dove maggiormente si concentra il fabbisogno pregresso.

Ricordando a tale proposito che in alcuni casi alcune strutture viarie sono vicine al collasso non dando in tal modo sufficienti garanzie alla sicurezza stradale.

Il quadro delle future espansioni del traffico e la constatazione che l'ipotesi di sviluppo degli altri modi di trasporto non potranno comportare nel periodo considerato un cambiamento della quota di traffico assorbita dal sistema stradale ed autostradale impone di coniugare l'attenzione ai problemi della conservazione con la prospettiva di una razionale opera manutentoria non soltanto conservativa ma altresì finalizzata anche al miglioramento e adeguamento dei tratti più compromessi della rete stradale esistente con riferimento ai temi della

maggiore incidentalità e della maggiore congestione del traffico con conseguente innalzamento del livello di servizio.

Nel breve periodo occorrerà attivare adeguati processi di controllo del sistema di sicurezza e della qualità delle infrastrutture, attraverso il potenziamento degli organi della Polizia Stradale e degli Enti Gestori, ricorrendo anche a forme di mobilità occupazionale all'interno del comparto pubblico trasporti, nonchè a forme di informazione automatica dell'utente. L'informazione automatica dell'utente basata su una griglia sensoriale consente al tempo stesso di controllare i traffici in tempo reale prevedendo le congestioni. A tale proposito lo Stato dovrà fornire un preciso quadro di standards limiti relativamente ai livelli massimi d'uso delle reti.

Nel breve periodo vanno allacciate alla rete portante tutte quelle tratte in via di completamento per consentirne un rapido utilizzo, e un immediato potenziamento di reti. A tale proposito per la rete stradale nonché per gli altri interventi pubblici afferenti altri modi di trasporto bisognerà presentare nella prossima Legge Finanziaria il quadro dettagliato degli interventi in via di completamento e degli impegni di spesa per connetterli alla rete portante.

Per quanto concerne la connessione alla rete portante di grande comunicazione stradale e autostradale non é da sottovalutare la parte di interventi riferentesi al sistema stradale minore (provinciale e comunale).

Per questi occorre far riferimento a sistemi minimi stradali che garantiscano livelli di servizio in rapporto alla velocità prevista tali da assicurare al traffico prevedibile piena sicurezza.

Tali azioni sono da valutarsi soprattutto nelle aree meridionali ed insulari del Paese.

15 Nell'ambito della completa organizzazione dei corridoi plurimodali il trasporto per condotta assume un valore determinante. In particolare dal "Quadro Conoscitivo" del P.G.T. è emerso che la rete esistente è in grado, eventualmente con poche modifiche, di assicurare tutti i rifornimenti anche a carattere supplementare, di gasolio e benzina, dalla costa ai centri dei consumi. Pertanto merita attenzione l'utilizzo del trasporto via tubo del prodotto raffinato dal centro di produzione o stoccaggio ai centri urbani in alternativa al trasporto su strada garantendo in tal modo maggiori livelli di sicurezza. A tale proposito nel breve periodo si rende indispensabile la redazione di uno studio di fattibilità tecnico-economico-finanziaria che valuti la possibilità di una ulteriore estensione della rete per connettere i punti di stoccaggio più rilevanti con le aree di consumo; un simile studio va eseguito alla luce di diverse ipotesi relative all'assetto del sistema di distribuzione finale.

b) Sistemi strutturali

I valichi

16 I valichi costituiscono un rilevante vincolo ai processi di scambio; da quanto emerso dal quadro conoscitivo si evince che tale vincolo oltre che strutturale ed infrastrutturale presenta importanti connotazioni di carattere organizzativo, procedurale e politico internazionale.

I provvedimenti necessari per lo snellimento e la maggiore funzionalità del sistema doganale saranno riportati nelle parti normative del presente schema di Piano (Area 3).

L'analisi dell'intervento ottimale per i valichi deve rientrare, peraltro, quale momento informativo e decisionale nel contesto del progetto "corridoio alpino".

In questa sede tuttavia si ritiene opportuno far presente che nel breve periodo per i valichi dello Spluga e del Brennero da una ipotesi di fattibilità bisognerà passare ad una progettualità più definita individuando per il primo le condizioni di fattibilità che rendono l'intervento rispondente a precise logiche di convenienza economica, per il secondo la definizione progettuale rispondente alle definitive modalità di attraversamento del corridoio austriaco.

I porti

17 Relativamente agli impianti portuali, 36 di competenza statale più oltre 100 di competenza regionale, si fa presente che dall'analisi delle problematiche emergenti e dalla valutazione delle relative linee di tendenza derivano indicazioni sufficientemente significative per costruire un coerente disegno opzionale, congruo sia alle esigenze specifiche del comparto sia a quelle riguardanti la sua valenza plurimodale.

Una scelta di base potrebbe consistere nell'istituzione di "sistemi" portuali, intesi non come meri aggregati amministrativi di settore, ma come complessi economico-territoriali che - imperniati sul porto in quanto terminale fondamentale - realizzano un modello organico di offerta di trasporto con integrazione mare-strada-ferrovia-idrovia (-aereo) in termini di strategia produttiva globale. Ciò spiega perché, in un senso più generale e più compiuto, sia preferibile che d'ora innanzi li si denomini piuttosto "sistemi di trasporto integrato".

In relazione alla conformazione fisica della Penisola e delle isole ed all'articolazione delle principali direttrici infrastrutturali, i "sistemi" portuali da attuare risulterebbero i seguenti:

- Mar Ligure ;
- Alto e Medio Tirreno ;
- Basso Tirreno ;
- Jonio e Basso Adriatico;

- Alto Adriatico;
- Medio Adriatico;
- Sicilia;
- Sardegna.

18 Il "sistema portuale" individua ambiti fisici, ambiti organizzativi ed ambiti territoriali.

Gli ambiti fisici sono costituiti da nodi ed aree in cui trovano collocazione le attività portuali, retroportuali ed interportuali, sia mercantili che industriali.

Nel breve periodo dovranno essere definiti i criteri guida per la redazione di ciascun piano funzionale di sistema con particolare riferimento a :

- le caratteristiche funzionali dei singoli impianti;
- le strategie che legate alle indicazioni generali del Piano Generale Trasporti, si intende perseguire nei singoli impianti per la ottimizzazione dei processi di scambio dell'intero sistema;
- le azioni da intraprendere per dare continuità operativa con i centri di interscambio interni (interporti) e con i punti nodali di entrata e di uscita delle merci (valichi e punti dogana);
- le previsioni di bilancio e le possibili coperture finanziarie pubbliche e private.

Il Piano funzionale di sistema, elaborato in seno al Segretariato con la partecipazione delle Amministrazioni competenti, dovrà essere verificato dal Ministero della Marina Mercantile ed inoltrato al CIPET che lo approva.

L'approvazione del CIPET è atto preliminare per gli stanziamenti pubblici, nazionali e comunitari.

Poiché per i singoli sistemi portuali dovranno essere fissati ex novo i criteri di gestione, la normativa in materia dovrà essere raccordata a quella in corso di aggiornamento degli esistenti enti portuali.

Detti "sistemi" dovranno costituire, fra l'altro, il quadro di riferimento di una nuova classificazione dei porti, così come di un nuovo loro assetto gestionale, il che richiede parimenti una nuova legge che, per risultare effettivamente innovativa dovrebbe, appunto, leggere la portualità nazionale per "sistemi".

E' indispensabile infine dare continuità funzionale alla "conservazione" del patrimonio portuale attraverso il finanziamento di specifici programmi manutentori.

Gli aeroporti

19 La classificazione degli aeroporti tenendo conto del tipo di traffico e della dinamica del bacino, prevede le seguenti categorie:

ctg. 1 - Aeroporti intercontinentali: comprende i due scali intercontinentali di Roma e Milano a cui affluisce tutto il traffico a "lungo raggio".

ctg. 2 - Aeroporti internazionali: include tutti gli aeroporti su cui si svolge un rilevante traffico internazionale di linea e/o charter a medio e breve raggio.

ctg. 3 - Aeroporti nazionali: comprende gli aeroporti interessati da un consistente traffico domestico eventualmente con limitata attività charter internazionale concentrata in periodi stagionali o con servizi transfrontalieri.

ctg. 4 - Aeroporti regionali: comprende gli aeroporti interessati da modeste quantità di traffico, trasportato con aeromobili di dimensioni contenute, su rotte a bassa frequentazione per servizi aerei domestici e transfrontalieri.

ctg. 5 - Aeroporti locali: comprende tutti gli aeroporti aperti al traffico dell'aviazione generale ed aero-taxi.

E' indispensabile un adeguamento a regime degli aeroporti italiani alle necessità sia attuali che individuate nell'orizzonte previsionale stabilito, in modo da garantire il raggiungimento dell'equilibrio tra la domanda di trasporto aereo e l'offerta dei relativi servizi.

Si delineano in tale ottica:

- l'integrazione della rete aeroportuale con le altre reti di superficie;
- l'urgente definizione di un piano poliennale di manutenzione e sviluppo degli aeroporti, in ragione del livello di utilizzazione attuale e futuro e del ruolo che ciascuna infrastruttura deve avere nel contesto della mobilità locale e di rete; garantendo quindi scelte secondo criteri di intermodalità e di massima economia;
- l'acceleramento dei lavori di adeguamento delle aerostazioni passeggeri di Fiumicino, internazionale e nazionale;
- l'adeguamento dell'infrastruttura ricettiva per qualificare Malpensa a livello di grande polo aeroportuale del Nord-Italia; in questa ottica l'aeroporto di Linate rimarrebbe destinato a servire il traffico domestico di interesse locale ed il traffico charter;
- la razionalizzazione della rete di infrastrutture merci, la programmazione coordinata, temporizzata e finanziata attraverso l'individuazione di un ristretto numero di poli di interesse nazionale per il traffico merci;

- l'adeguamento dei terminali merci internazionali di Fiumicino e Malpensa, al fine di assicurarvi al più presto un accettabile livello di ricettività;
- la verifica della fattibilità economica di interporti aereo/superficie da realizzarsi, in un'ottica di lungo periodo, in zona franca, in prossimità dei poli aeroportuali di Roma e Milano.

Si propongono, inoltre, nell'ottica di interventi per il medio/lungo periodo:

- lo studio e la pianificazione finanziaria degli interventi necessari per il nuovo assetto dell'aeroporto di Fiumicino, già previsto nei piani di settore per adeguarlo in tempo utile alle future esigenze di traffico;
- lo studio per l'eventuale trasferimento in una nuova area di tutte le attività civili, militari ed industriali attualmente presenti sull'aeroporto di Napoli, in considerazione delle consistenti penalizzazioni allo sviluppo del traffico ivi presenti (accessibilità, parcheggi, impossibilità di ampliamento, inquinamento acustico ed ostacoli naturali).

Altro problema emerso dal Quadro conoscitivo è quello dell'accessibilità all'aeroporto e della sua integrazione nel complessivo sistema dei trasporti.

Si pongono pertanto:

- come opzione di breve/medio periodo, la graduale realizzazione di sistemi veloci di collegamento città-aeroporto (in tale contesto si evidenziano i casi dei collegamenti su ferro: Fiumicino/Ostiense,

Malpensa/Milano Centro e Malpensa/Linate, da attuare, contrariamente a quanto previsto, con materiale rotabile leggero di tipo metropolitano, predisponendone l'inserimento in una rete di servizi celeri sull'hinterland;
- come opzioni di lungo periodo, la definizione dei bacini di traffico degli scali aeroportuali italiani, differenziati per tipo di servizio, e della relativa rete dei collegamenti di superficie per l'accessibilità al polo aeroportuale. E' opportuno sin da ora dare precedenza alla risoluzione dei problemi di collegamento veloce fra l'aeroporto ed il territorio prevalentemente servito.

Gli interporti

20 Nel sistema interportuale la Ferrovia dovrà svolgere un ruolo determinante sia per l'organizzazione dei propri traffici in un'ottica più elastica e quindi più disponibile al porta a porta, sia per il supporto organizzativo del traffico proveniente da altre modalità.

Si prevede pertanto la ristrutturazione della presenza delle ferrovie nel territorio mediante:

- riduzione degli impianti abilitati al servizio e concentrazione dei raccordi;
- trasferimento al di fuori delle grandi aree urbane degli scali merci e delle relative strutture;
- realizzazione di una rete di punti di concentrazione della domanda, costituita da interporti e scali ferroviari attrezzati;
- potenziamento dei collegamenti degli impianti ferroviari con i porti.

In particolare per gli interporti (concentrazioni di strutture logistiche in adiacenza ad uno scalo ferroviario per la formazione di treni completi intermodali e tradizionali), si è ipotizzata una rete di primo livello impostata su cinque aree: Piemontese (Orbassano), Lombarda (ambito Milanese), Veneta (sistema Verona-Padova), Emiliana (ambito Bolognese) e Campana (Marcianise-Nola) ed una rete di secondo livello, indicativamente di 10-15 nodi. Ai centri di primo livello va aggiunta la struttura già esistente di Rivalta Scrivia, il cui ruolo è legato soprattutto agli sviluppi del porto di Genova.

I nodi stazione

21 Molte questioni relative alla velocità ed alla capacità del sistema ferroviario sono condizionate dai nodi della rete.

La struttura complessa dei nodi e la molteplicità di funzioni da essi svolte aumenta i punti di conflitto della circolazione e quindi le probabilità di perturbazioni.

Le collocazioni dei terminali nelle aree urbane e la concentrazione del traffico in poche grandi stazioni centrali limitano di fatto il grado di accessibilità alla rete ferroviaria.

Il tempo di accesso alle stazioni, soprattutto nell'ambito delle grandi aree urbane condiziona quindi la velocità complessiva di spostamento da origine a destinazione.

Nei principali nodi di traffico nazionale si concentrano anche le quote prevalenti della domanda di carattere locale.

Il 50% del traffico locale ferroviario è concentrato in sei aree (Torino, Milano, Bologna, Roma, Napoli, Bari). In questo settore il mercato del trasporto ferroviario è un mercato fortemente espansivo.

Per le stazioni ferroviarie, il grado di concentrazione della domanda è molto elevato: il 48,1% delle stazioni genera l'8% del traffico.

Più in particolare si ha che:

- 15 stazioni generano un traffico superiore a 1.200.000 pass./anno;
- 34 stazioni generano un traffico compreso tra 600.000 e 1.200.000;
- 140 compreso tra 200.000 e 600.000;
- 429 compreso tra 60.000 e 200.000;
- 553 compreso tra 20.000 e 60.000;
- 1.082 generano un traffico inferiore a 20.000 unità/anno complessivi (cioè abbonati + ordinari).

Lo schema di Piano propone di destinare una quota consistente di investimenti alla implementazione di servizi ferroviari regionali ed alla soluzione dei problemi di esercizio nei principali nodi.

Gli obiettivi di questi investimenti riguardano:

- l'aumento della potenzialità dei nodi;
- l'aumento dell'accessibilità al servizio ferroviario intercity;
- l'integrazione tra servizi locali, trasporto privato e intercity, oltre, evidentemente, al soddisfacimento della domanda di trasporto locale.
- lo sviluppo delle linee di cintura;

L'insieme di questi obiettivi richiede di riconsiderare, attraverso progetti specifici, l'impatto della ferrovia nei confronti delle aree urbane secondo criteri che riducano la componente "ingombro" verso la componente "servizio". Si tratta di separare le funzioni ferroviarie che devono permanere più propriamente nelle aree centrali da quelle che possono essere spostate all'esterno.

Si tratta inoltre di riconsiderare il ruolo delle grosse stazioni centrali verso una maggior diffusione dei punti di accesso e dei punti di interconnessione tra i servizi locali (di alimentazione) e intercity. Cio richiede un aumento del numero delle fermate nelle città anche per i treni intercity.

Evidentemente risultati migliori si otterranno riducendo i tempi di sosta dei treni e le condizioni di incarrozzamento. Almeno in questi punti dovrà essere affrontato il problema dell'innalzamento delle banchine ad un livello compatibile con il mantenimento in altre stazioni delle banchine basse.

c) Sistemi organizzativi

Trasporto Ferroviario

22 Il nuovo assetto normativo delle F.S. dovrebbe consentire autonomia funzionale per quanto concerne l'esercizio e la gestione degli investimenti.

Non possono essere affidate al solo Ente di Gestione sia le allocazioni delle risorse complessive per l'esercizio (che influenzano il livello di deficit della gestione) sia le scelte relative agli aspetti strategici.

Infatti, le risorse per queste voci di spesa non possono essere generate all'interno dell'Ente e, per coerenza, le decisioni relative al loro ammontare ed alla loro destinazione devono essere prese nell'ambito dell'organismo tecnico-politico che ha la responsabilità di erogarle.

Le responsabilità strategiche debbono concernere dunque la dimensione totale dei costi di esercizio e del deficit a carico dello Stato, e la dimensione e la strategia degli investimenti, cioè l'allocazione complessiva di risorse al settore.

Tali responsabilità hanno una dimensione di ordine tecnico ed una di ordine politico-economico. Per la componente tecnica (analisi di fattibilità, analisi di domanda, costruzione di strategie tecnologiche, ecc.)

occorre un organismo in grado di verificare le coerenze del sistema ferroviario con le altre scelte di trasporto. Tale organismo deve essere il Piano Generale Trasporti stesso, od una sua espressione comunque istituzionalizzata. La componente politico-economica deve essere in grado di verificare la coerenza dei livelli complessivi di spesa pubblica nei diversi settori e gli obiettivi ed i vincoli macroeconomici del Paese.

La normativa comunitaria, integralmente recepita dalla Legge di riforma delle F.S., prevede che le Aziende ferroviarie debbano raggiungere quanto meno un equilibrio che tenga conto delle funzioni che esse svolgono nell'interesse regionale.

Si richiede quindi un assetto razionale e trasparente di tutta la materia degli obblighi di servizio pubblico, della normalizzazione dei conti e dei programmi di investimento, in modo da distinguere con chiarezza le responsabilità di impostazione politica del potere pubblico da quelle gestionali delle aziende.

Tuttavia poiché non sono realisticamente possibili obiettivi di pareggio di bilancio per l'Ente, occorre definire, da parte dell'organismo tecnico di controllo, di cui si é detto, dei "targets" annuali e poliennali espressi in termini articolati sia di efficienza (costi unitari, produttività) che di livelli di servizio (quantità di traffico, regolarità, velocità).

23 Il rapporto dell'Ente F.S. con i livelli di governo locali si pone sia nella formazione dei piani generali sia nell'attuazione dei progetti.

Nella fase di formazione dei piani generali di investimento il problema non è solo quello della consultazione reciproca sugli obiettivi e sui programmi, quanto quello della responsabilizzazione finanziaria degli enti locali su richieste di servizi o di investimenti che attengono all'assetto dei trasporti locali.

Questo principio richiede una modifica nei confronti dei meccanismi di finanziamento degli enti locali (regioni in primo luogo) che dovranno riguardare sempre più la totalità dei trasporti, comunque prodotti, anziché singoli modi di trasporto.

In questo quadro si dovrebbe poter configurare - al di là degli obblighi di servizio istituzionali - la possibilità di stipulare "contratti di servizio" tra F.S. e Regioni.

Per quanto riguarda l'attuazione dei progetti si tratta di garantire tempi di esecuzione che non siano compromessi da:

- diversità di posizione sui contenuti del progetto tra diversi enti territoriali coinvolti;
- diversità di meccanismi finanziari tra enti che concorrono finanziariamente alla realizzazione di un unico progetto;
- irregolarità nei flussi finanziari;

- irregolarità di carattere tecnico.

Questo problema riguarda in grande misura i progetti ferroviari in quanto:

- interessano l'assetto urbanistico dei comuni attraversati;
- coinvolgono opere collaterali che spesso comportano il coinvolgimento operativo di altri enti e, quindi, forti esigenze di coordinamento.

Non sembra che la complessità di questi aspetti sia risolvibile unicamente attraverso vincoli di tipo formale e prefissando scadenze peraltro molto ristrette quali quelle previste dalla Legge istitutiva dell'Ente Ferrovie dello Stato.

Sembra opportuno che i problemi di compatibilità o di accordo sul progetto siano risolti in sede di formazione del progetto stesso che deve quindi essere redatto in "ambiente F.S." fino al livello di progetto definitivo attraverso il coinvolgimento preventivo di tutti gli enti interessati e l'esplicitazione preventiva dei loro obiettivi.

I ritardi nell'attuazione dei progetti sono infatti legati molto spesso alla mancata definizione dei progetti stessi all'atto della assegnazione delle risorse finanziarie.

Questo comporta immobilizzazione delle risorse durante la fase progettuale.

E' quindi necessario risolvere tutti gli aspetti progettuali in modo rigoroso prima di dare avvio alle procedure di attuazione della spesa.

In questo ambito sembra altrettanto opportuno prefissare standards di ammissibilità progettuale (es. nell'impatto ambientale, rumore, ecc.) e criteri di ripartizione delle spese per opere comuni a più infrastrutture.

E' infine altresì necessario che l'Ente F.S. individui e modifichi tutte le sue procedure e norme interne che ritardano le fasi della realizzazione dei progetti.

24 In materia di ferrovie locali, siano esse in concessione o in gestione governativa, ovvero linee delle F.S. dichiarate nel P.G.T. di rilevanza esclusivamente regionale, si pongono problemi normativi di notevole entità. Sono note, infatti, le difficoltà di ordine sia tecnico che economico-finanziario del settore ed è comunque di fondamentale importanza che si analizzino in concreto le possibilità di utilizzazione del patrimonio ferroviario esistente per sviluppare, laddove ricorrano le condizioni, efficienti sottosistemi ferroviari coerentemente con le realtà territoriali, socio-economiche e di settore locali.

Ciò richiede norme indirizzate a:

- favorire la uniformità dei criteri di impostazione delle scelte tecnico-economiche da assumere nell'ambito della pianificazione locale;
- incentivare la razionalizzazione dell'uso delle risorse attraverso le necessarie ristrutturazioni organizzative, tecnologiche e gestionali.

Per questo occorrono provvedimenti di finalizzazione e concentrazione degli investimenti al fine di renderli produttivi, evitando i pericoli di dispersione e di lentezza nel conseguire risultati (così come in parte accaduto per i piani F.S.).

Trasporto su strada

25 Nella visione integrata di Piano i contenuti della rete viaria vanno intesi in senso dinamico superando la staticità del concetto di mera manutenzione del patrimonio viario in un'ottica ampliata delle esigenze di una gestione in tempo reale delle condizioni di mobilità.

Tale considerazione appare fondamentale e indilazionabile per innovare radicalmente le condizioni di sicurezza e di fruibilità della rete primaria stradale e autostradale su cui si concentra la maggior parte del trasporto di persone e cose.

Ciò impone di rivedere la stessa finalizzazione operativa dei principali enti con governo di strade, focalizzandone l'azione e l'attenzione a garantire un intervento diretto di manutenzione programmata e di controllo dell'esercizio con il superamento della prevalente cura dei lavori per nuove costruzioni, la cui prospettazione per il futuro dovrà declinare in termini assoluti e relativi almeno in raffronto del crescente fabbisogno di manutenzione e gestione.

Questa tematica verrà ripresa con particolare approfondimento nell'area IV del Piano con specifica riflessione delle problematiche della vulnerabilità, della sicurezza e dell'informazione per l'utenza stradale che debbono avvicinare i temi salienti della circolazione su gomma ad uno scenario integrato di

controllo per tutti i componenti del sistema stradale, superando la dicotomia fra infrastruttura, mezzi di trasporto ed utenza.

Le concessionarie autostradali e l'ANAS dovranno quindi finalizzarsi in maggior misura quali aziende di intervento al servizio dell'utenza, abbinando la ordinaria routine manutentoria alla gestione effettiva e completa del traffico, coniugando all'intervento pubblico non soltanto la tutela del patrimonio viario ma anche la salvaguardia delle condizioni di sicurezza della circolazione, così avvicinando anche la rete stradale al modello complessivo di gestione del trasporto.

E' indispensabile infine che l'ANAS proponga la modifica delle norme e procedure che ritardano la fase di progettazione e realizzazione delle opere.

26 <u>Per quanto concerne il trasporto viaggiatori su strada con autobus</u> si precisa che esso ha assunto dimensioni rilevanti, con particolare riferimento all'ultimo decennio.

Tutte le posizioni di stima fino al 2000 indicano il massimo aumento in percentuale del flusso viaggiatori nel comparto rispetto a tutti gli altri tradizionali settori della movimentazione delle persone.

L'evoluzione tecnologica dei mezzi, il miglioramento qualitativo e quantitativo delle infrastrutture, la maggiore diffusione del bene-vacanza a tutti i livelli sociali, con specifica escalation del turismo giovanile, hanno favorito l'espansione del trasporto viaggiatori su gomma, che ha perso l'esclusiva dimensione locale, per assumere caratteristiche nazionali ed internazionali.

Pur riconoscendo l'opportunità che la matrice di trasporti pubblici locali sia trattata separatamente, in sintonia con la legislazione vigente che ha privilegiato tale aspetto del fenomeno, occorre evitare l'errore di ritenere esaurito il discorso di settore con il riferimento a tale comparto.

<u>Relativamente agli autoservizi di competenza statale</u>

Per il breve-medio periodo, possono essere previsti interventi atti :

1) a disciplinare con norme omogenee tale tipologia di servizi, estendendo ad essi i principi generali di cui alla Legge 151/1981;

2) a valutare le scelte di mobilità complessiva capaci di incentivare l'offerta del trasporto pubblico anche attraverso soluzioni di intermodalità con il mezzo ferroviario o di integrazione modale tra strada e rotaia;

3) a regolamentare la disciplina speciale dei servizi sostitutivi od integrativi della rete F.S., ammodernando la normativa alle effettive esigenze dei servizi, in ragione anche degli interventi sui rami secchi ferroviari;

4) a consentire l'uso di tutte le infrastrutture esistenti allo scopo di favorire rapidità, economicità e produttività complessiva del sistema di trasporto su gomma a media e lunga distanza.

Relativamente agli autoservizi internazionali

Trattasi di una rete di autolinee che si sta rapidamente estendendo sull'intero territorio europeo e non solo comunitario.

Attraverso tali forme concessionali, si è in grado di realizzare anche importanti forme di collaborazione con i vettori degli altri Paesi Europei, comunitari ed extracomunitari, favorendo il sorgere di una integrazione interprofessionale di una rete omogenea di trasporti pubblici di persone in Europa.

Per contribuire alla realizzazione di sempre più incentivanti rapporti in tale settore, appare utile:

a) predisporre forme di procedure omogenee, concordate e ratificate a livello internazionale per il rilascio di autoservizi di tale tipo, attraverso anche l'indicazione dei partners chiamati a collaborare al loro esercizio;

b) prevedere, a livello nazionale, disciplina di incentivazione delle modalità di effettuazione di tali servizi, consentendo forme di mobilità del personale e di utilizzazione degli autobus fra le imprese titolari delle concessioni internazionali in pool;

c) formalizzare strumenti più duttili ed agevoli per il passaggio alle frontiere di tali tipi di servizi;

d) istituzionalizzare e diffondere la massima conoscenza di riunioni bi o plurilaterali con gli Stati interessati alla effettuazione dei servizi internazionali.

E' fondamentale sottolineare che il potenziamento e la diffusione di tale categoria di servizi tende a ridurre progressivamente l'area dei cosiddetti servizi occasionali, una buona percentuale dei quali viene effettuata al di fuori di ogni controllo amministrativo, incentivando così il dannoso abusivismo sia in concorrenza col servizio regolare su gomma, sia in concorrenza con le stesse Ferrovie.

Trasporto marittimo

La domanda mondiale di trasporto marittimo penalizza attualmente alcune grandi aree. Il Mediterraneo é marginalmente interessato dai grandi traffici. I processi di scambio via mare subiscono tale penalizzazione; occorre, quindi, organizzare una nuova politica generale capace di reinserire il Mediterraneo in un'area di convenienza. Tale operazione non dipende solo da un adeguamento funzionale dell'offerta, ma sopratutto dalla strategia generale che il Paese intenderà adottare nel medio periodo. Diversi elementi di carattere internazionale forniscono indirizzi positivi in tal senso. Infatti, si sta sviluppando, in questo periodo, un traffico merci est-ovest che può far rivestire al Mediterraneo un ruolo strategico nuovo, rispetto alle tradizionali aree di scambio del nord Europa.

Gli sviluppi della rotta est-ovest pongono il Mediterraneo in condizioni particolamente vantaggiose in termini di distanze e di scambi. Il Paese deve essere in grado di rispondere convenientemente ad una simile domanda potenziale.

Il cabotaggio, modalità fondamentale del sistema dei trasporti, trascurato da una incontrollata crescita della domanda, dovrà riassumere il suo ruolo fondamentale, legato sia alle operazioni derivanti dalla ricaduta del trasporto internazionale, sia da quello di una nuova organizzazione dell'offerta come descritta nello schema di piano. Infatti, nella redazione dei cosiddetti progetti di corridoio e dei cosiddetti piani funzionali dei sistemi portuali,

questa centralità diventa preminente e dovrà guidare le opportune azioni tendenti a riequilibrare l'assetto dei trasporti interni di convenienza generale.

E' auspicabile, pertanto, che, nell'attuazione della politica del Piano Generale dei Trasporti, si operi per il potenziamento del ruolo del comparto marittimo. Ciò costituisce la premessa indispensabile perché alle scelte volte a promuovere il traffico cabotiero non si oppongano iniziative contrastanti e disegni di ampio coinvolgimento finanziario in altri comparti modali di trasporto.

Nel trasporto marittimo un nodo determinante nei processi di scambio è costituito dalla oggettiva gravità dell'attuale situazione e dalle prospettive tendenzialmente non positive dell'armamento italiano. Ne discende la necessità di scelte urgenti e adeguate, intese prima ad impedire che la crisi nel settore assuma caratteri di irreversibilità e poi a fornire condizioni di recupero di efficienza delle imprese in esso operanti.

Si rende pertanto necessario:

- eliminare o comunque abbattere in misura sostanziale i sovracosti gravanti sul nostro armamento rispetto ai concorrenti;
- difendere la partecipazione al traffico della flotta nazionale, con particolare riguardo al protezionismo marittimo di molti Paesi;
- recuperare capacità di iniziativa e nuovi spazi operativi.

28 In particolare per quanto concerne l'eliminazione o quantomeno l'abbattimento dei sovracosti occorre agire sugli elementi suscettibili di compressione e cioè:

a) sui costi di investimento;

b) sui costi di esercizio relativi al risparmio energetico, all'automazione, al lavoro.

Per quanto concerne gli investimenti occorre operare affinché l'armatore possa contare su un allineamento dei costi interni alle migliori condizioni del mercato internazionale.

I problemi della navalmeccanica sono problemi di un comparto industriale nazionale che, in ogni caso, non debbono più ripercuotersi sull'armatore in quanto acquirente (le provvidenze compensative non sono sufficienti a difenderli). Anche il reperimento dei mezzi finanziari l'armatore deve poterlo effettuare alle migliori condizioni del mercato internazionale (giacchè è su questo mercato che si gioca la sua competitività).

Per quanto concerne i costi di esercizio relativi al risparmio energetico ed all'automazione si richiedono maggiori investimenti nella ricerca navale applicata; la cantieristica nazionale potrebbe essere messa in grado di promuovere un vero e proprio Progetto finalizzato allo scopo.

Per quanto concerne i costi di esercizio relativi al lavoro, essi si riferiscono non alle retribuzioni ma agli oneri sociali, che potrebbero utilmente venire ridotti. Dovrebbe anche essere ammessa la possibilità di ricorrere, in certe condizioni e per certi impieghi, a personale non nazionale.

Per contro, dovrebbe scomparire la sperequazione che privilegia i marittimi italiani imbarcati su navi estere (sono equiparati ad emigranti e godono di sgravi fiscali) rispetto a quelli imbarcati su navi nazionali.

29 Per quanto concerne il mantenimento delle quote di traffico, occorre una strategia

d'insieme che non può essere compito esclusivo degli organi responsabili della politica marittima, ma va, quanto meno, impostata al livello di Governo.

Essa, infatti, implica un coordinamento con la politica del commercio estero e con la politica estera. Dev'essere considerato e deciso in sede di responsabilità governativa, cioè, se un trattato di cooperazione economica stipulato dall'Italia, preveda che il traffico si ripartisca a scapito dell'armamento italiano. In via di principio, comunque, va affermata e attuata una sostanziale reciprocità. Conseguentemente, la flotta nazionale - scesa a trasportare un 24-26% delle merci d'interesse nazionale importate/esportate via mare, con grave nocumento per la bilancia dei trasporti marittimi - deve poter tornare a livelli percentuali più consistenti realizzando l'equilibrio della bilancia dei noli. Quanto alle pratiche protezionistiche di molti Stati che consentono alle rispettive flotte di esercitare una concorrenza spesso al limite del dumping, anche qui dovrà essere seguito un principio di reciprocità; non nel senso di opporre protezionismo a protezionismo, ma di attuare clausole di difesa idonee a compensare lo squilibrio ingenerato da tali pratiche a danno della competitività del nostro armamento. Per il trasporto delle merci di massa valgono considerazioni analoghe. Ma in materia si deve stabilire, per i grandi enti a capitale pubblico importatori di ingenti quantità di rinfuse liquide e solide, l'obbligo (sancito in quasi tutti i maggiori Paesi industrializzati) di utilizzare l'armamento nazionale con contratti a lungo termine, che sono quelli che pongono il nolo al riparo delle oscillazioni, non di rado speculative, di volta in volta riscontrabili su tutto il mercato.

Per quanto concerne infine il recupero di capacità e di nuovi spazi operativi due sono gli scenari nei quali si prospettano ulteriori opportunità di iniziativa e di sviluppo della flotta italiana: i servizi "giromondo" ed il cabotaggio (nazionale e mediterraneo).

Servizi "giromondo"

30 L'avvio di tali servizi regolari su pochi scali di portata continentale collegati da navi di grande capacità viaggianti con minimi di carico garantiti, rappresenta il fatto più innovativo non solo del trasporto marittimo, ma dell'intera trasportistica contemporanea: infatti chiama in causa non solo l'imprenditorialità delle compagnie di armamento, ma la capacità organizzativa di tutta la serie dei "modi" governativi le varie fasi di una catena che ormai congiunge terre e oceani senza soluzioni di continuità.

Il nostro Paese rischia di essere emarginato dai giganteschi flussi di merce che si stanno costituendo (il ricorso a porti italiani da parte di alcune compagnie che hanno cominciato ad operare nel campo dei servizi in questione può rappresentare un espediente per rastrellare traffico da dirottare in

seguito su altri scali) ed in genere tutta la portualità mediterranea rischia di essere definitivamente surclassata dai porti del Nord Europa.

Il superamento di questa condizione di inferiorità è possibile a patto che attraverso i porti, l'armamento e tutte le strutture di trasporto del nostro Paese - nel quadro della strategia comunitaria delineata dal Master Plan - si realizzi una valida capacità di offerta imperniata sulla preferibilità dell'uso di terminali nel Mediterraneo (grazie alla minore lunghezza delle rotte mediterranee, appunto) per i collegamenti Nord Europa-Estremo Oriente rispetto al passaggio da Gibilterra. A tale scopo, il nuovo assetto gestionale dei porti potrebbe costituire il primo momento di un più vasto impegno per il quale l'armamento potrebbe essere particolarmente incentivato.

Tutto ciò apre un'ulteriore prospettiva connessa all'adeguamento del Canale di Suez: un'impresa stimolante che l'Italia potrebbe convenientemente patrocinare anche riguardo alla possibilità di concorrere sostanzialmente, con le capacità progettuali e imprenditoriali di cui dispone, a realizzare.

Cabotaggio

31 E' ormai pacifica l'esigenza di promuoverne lo sviluppo non come mero incremento quantitativo dell'esistente ma come salto di qualità nel realizzare

strategicamente un'offerta di servizi integrati terra-mare per collegamenti longitudinali sufficientemente lunghi da risultare convenienti in termini aziendali (sia per i soggetti che li offrissero, sia per gli utenti) rispetto al "tutto strada". Ciò al fine di favorire una più equilibrata distribuzione del trasporto interno fra i vari "modi", con effetti positivi dal punto di vista del risparmio energetico, del decongestionamento stradale ed autostradale, del calo dell'incidentalità, della minore usura delle infrastrutture terrestri.

Gli ostacoli di ordine soprattutto istituzionale ed amministrativo (gravami doganali, sovra-costi portuali, condizioni di sfavore nel trattamento fiscale del carburante ed in altre materie rispetto all'autotrasporto, ecc.) che hanno finora impedito uno sviluppo siffatto, debbono, pertanto, essere sollecitamente rimossi; anche, ove occorra, per via di legge.

Va inoltre favorita, se del caso anche con opportuni incentivi, la formazione di accordi e/o cooperative, consorzi, ecc. di operatori dell'autotrasporto e del trasporto ferroviario fra loro e con armatori per una gestione sempre più coordinata dall'intero flusso del trasporto terra-mare in termini di integrazione modale.

Un cabotaggio così inteso, non riduce i servizi marittimi interni ad una rete chiusa in se stessa, ma tende, da un lato, a rafforzare i propri prolungamenti verso i terminali mediterranei e dall'altro, a svolgere una funzione di "feederaggio": funzione sempre più indispensabile per smistare da e verso i porti minori le merci, in arrivo ed in partenza negli

scali intercontinentali, con le navi impiegate nei servizi "giromondo" o comunque lungo rotte celeri con pochi punti di carico/scarico.

L'Italia possiede due invidiabili "canali" navigabili naturali, lunghi circa 1000 Km; il Tirreno e l'Adriatico: e nel Sud la maggior parte delle popolazioni e delle attività produttive e di servizio é concentrata in prossimità delle coste.

Di conseguenza appare essenziale per il Mezzogiorno incrementare decisamente il cabotaggio ed il trasporto combinato, anche per ridurre gli effetti negativi della attuale schiacciante preponderanza del traffico merci su strada, che comporta continui elevati nuovi investimenti per le infrastrutture, alto livello dei costi di trasporto, elevati consumi energetici, congestionamenti e frequenti incidenti.

Idrovie

32 Da collegare strategicamente allo sviluppo del cabotaggio é il razionale utilizzo delle Infrastrutture idroviarie.

Esse, infatti, con gli opportuni adattamenti in parte già avviati (a volte si tratta di rimuovere strozzature puntuali che limitano la funzionalità dell'intera rete) possono consentire una penetrazione nel cuore della Valle Padana prolungando funzionalmente il ruolo dei porti e del trasporto marittimo interno.

Anche la promozione di ricerche ed esperienze in tema di navi fluvio-marittime e di sistemi di trasporto con navi porta-chiatte appare congrua a tali prospettive.

In sostanza si tratta di creare le condizioni per raggiungere un rapporto più equilibrato fra i diversi modi di trasporto, attivando tutte le azioni atte a stimolare un graduale spostamento dei futuri incrementi di traffico verso la via d'acqua marittima e fluviale.

Trasporto aereo

33 Nel breve/medio periodo, in questa area di intervento, vanno attivate le azioni finalizzate alla:

* conferma del ruolo della compagnia di bandiera che, pur nella rinuncia al monopolio come assunto di diritto deve disporre di riferimenti normativi certi sul proprio ruolo e su quello di compagnie minori per l'efficace gestione del sistema, soddisfacendo anche la domanda per linee a traffico minore;
* liberalizzazione dell'accesso al mercato per le tratte a scarsa domanda di traffico-nazionali e transfrontaliere - che non siano già operate dalla compagnia di bandiera.
  Tale liberalizzazione si esprime attraverso il mantenimento del solo vincolo della gestione imprenditoriale mentre tariffe, capacità e frequenze dei servizi resterebbero affidate alla libera valutazione delle imprese;
* facilitazione e sviluppo dell'attività di aviazione generale.

Nell'ambito poi del controllo del traffico, della navigazione e delle macchine, l'obiettivo principale è costituito dalla razionalizzazione del sistema di controllo del traffico sia in quota che in

avvicinamento ed al suolo, sì da conseguire aumenti di capacità e maggiore fluidità delle correnti, mantenendo un elevato livello di sicurezza.

In tal senso, i problemi a suo tempo evidenziati suggeriscono opportunità di intervento relativamente a:

- eliminazione delle limitazioni dovute alla discontinuità e/o carenze della copertura radar complessiva sul territorio nazionale (sia per quanto riguarda radar primari che secondari);
- completa attuazione di quanto previsto nel DPR 484/81 in tema di gestione integrata dello spazio aereo, al fine di conseguire la massima permeabilità a beneficio sia del traffico civile che militare;
- sviluppo ed ammodernamento del sistema di assistenza al volo con tecnologie avanzate compatibili con il livello europeo;
- predisposizione di una pianificazione per la transizione del sistema ILS al sistema MLS sui vari aeroporti nazionali, alla cui implementazione generalizzata si dovrà pervenire nel medio periodo, secondo le scadenze fissate dall'ICAO;
- riorganizzazione dello spazio aereo, tenendo conto delle esigenze militari e realizzando una più efficiente integrazione del sistema europeo, e predisponendo rotte percorribili da aeromobili dotati di apparati di navigazione a copertura d'area allo scopo peraltro di abbreviare i percorsi a beneficio di un maggior risparmio energetico;
- adeguamento del servizio meteo aeroportuale secondo le raccomandazioni e norme internazionali.

Per quanto concerne infine il sistema aeronautico si ritiene opportuno intervenire per fornire un adeguato sostegno economico pubblico alle attività di ricerca e di innovazione, attraverso varie forme di intervento compresa la partecipazione ai programmi di sviluppo internazionali.

d) L'urbano

34 Sotto questa definizione si intende trattare delle speciali problematiche relative ai trasporti, imposte dalle varie realtà insediative del nostro Paese.

Queste hanno assunto morfologie complesse, tuttavia riconducibili sostanzialmente a tre categorie:

- aree urbane costituite dall'espansione a macchia d'olio di una città e quindi a struttura fortemente radio centrica;
- aree urbane a prevalente sviluppo nodo-lineare costituite da sequenze di città organizzate su direttrici infrastrutturali;
- aree urbane diffuse nelle quali non è individuabile nè un centro dominante nè una direttrice prevalente, ma piuttosto una struttura morfologica reticolare.

Le aree del primo gruppo, definite territorialmente dalla particolare struttura e dagli elevati valori dei flussi di traffico da esse originati, hanno una popolazione complessiva pari al 48,5% del totale, su una superficie di poco superiore al 10% di quella dell'intero Paese. Ne consegue l'altissima densità insediativa, pari a 728 ab/kmq.

Al loro interno si trovano circa 1600 km di autostrade e 5500 km di strade statali, rispettivamente il 27% e il 12% dei totali nazionali, al netto dunque delle strade comunali.

All'interno delle "aree urbane" si collocano le "aree centrali urbane" coincidenti con il continuum insediativo, dove si concentra circa 1/5 della popolazione nazionale su circa 600 kmq di territorio, organizzato su una rete di circa 11.000 km di strade urbane.

L'individuazione delle dimensioni del problema urbano, qui limitate alle tematiche trasportistiche, consente di affermare l'assoluta preminenza che riveste, nell'ambito dello sviluppo della società nazionale, l'obiettivo di una profonda ristrutturazione delle reti su cui si svolge la mobilità urbana, oltre all'introduzione di modelli funzionali alternativi dei modi di trasporto come si è detto in precedenza.

Le grandi aree monocentriche (così definite sinteticamente, anche se al loro interno sono riconoscibili poli secondari generatori di traffico) non esauriscono la tematica dell'urbano anche se i loro problemi appaiono preminenti.

Le aree urbane a sviluppo nodo-lineari originate dalla struttura morfologica del nostro Paese, sono meno suscettibili di una delimitazione spaziale in termini di flussi di traffico. Tuttavia com'è noto, esse coincidono con le grandi direttrici nazionali che definiscono i "corridoi" descritti in precedenza, e

comunque si presentano sia come strutture che interconnettono le grandi aree monocentriche, sia come strutture in qualche modo autonome rispetto a quelle (tipico il caso della direttrice adriatica). Di particolare riguardo è la grande direttrice emiliano-romagnola che emerge sulle altre per ampiezza delle gravitazioni territoriali.

Le aree urbane a struttura diffusa, riconoscibili in particolare nel Veneto, nell'Umbria, nella sub regione ionico salentina, hanno morfologie diverse ma rivestono ruoli strategicamente importanti nell'ambito del territorio nazionale.

35 Le brevi considerazioni richiamate dal Quadro Conoscitivo, conducono alla conclusione che il tema dell'"urbano" coinvolge tutte le istituzioni Stato, Regioni e Comuni, che congiuntamente dovranno operare per la realizzazione degli obiettivi del P.G.T.

Particolare peso assumono, a questo fine, i Piani Regionali dei Trasporti che, nel rispetto di quanto contenuto nella Direttiva del Comitato dei Ministri, dovranno, coerentemente alle determinazioni del P.G.T.:

- esplicitare proprie esigenze, valutazioni ed indicazioni in ordine all'assetto delle grandi reti nazionali ed internazionali;
- individuare le soluzioni specifiche relative al loro impatto locale e le condizioni del loro inserimento territoriale;

- definire le strategie e le politiche di intervento nei confronti dei trasporti di interesse regionale;
- individuare le modalità specifiche di intervento atte a realizzare tali politiche;
- definire il programma degli interventi (investimenti e provvedimenti di competenza) che li realizza;
- esplicitare anche nei termini quantitativi i risultati conseguiti a fronte degli obiettivi e dei criteri di intervento definiti dal P.G.T.;
- individuare il fabbisogno di risorse e l'andamento negli anni dei flussi di investimento.

Articolati su questi riferimenti concettuali, i P.R.T. saranno sottoposti all'esame del C.I.P.E.T. entro dodici mesi dall'approvazione del P.G.T. A tale scopo nella Legge Finanziaria 1986 saranno previsti, nel rispetto della Direttiva del Comitato di Ministri di cui alla Legge 245/84, gli stanziamenti necessari alla redazione o aggiornamento dei Piani Regionali dei Trasporti.

36 Definiti i P.R.T. coerentemente ai contenuti del P.G.T., per quanto concerne l'"urbano", nell'ambito del concerto tra Stato, Regioni e Comuni, lo Stato concorre nella fase progettuale e inquella dei finanziamenti, in riferimento ai due livelli di funzioni:

- funzioni di accesso e attraversamento dell'"area urbana;

- funzioni di struttura portante della mobilità nell'"area centrale urbana".

Per quanto concerne le funzioni di accesso e attraversamento (problemi che riguardano in particolare le grandi aree urbane monocentriche) si è detto in precedenza che un'altissima percentuale della rete nazionale (strada e rotaia) è impegnata per assolvere a funzioni urbane, pur riuscendo non sempre compatibile il contemperamento dei fabbisogni di potenzialità di traffico con il mantenimento operativo di spostamenti adeguati. E' necessario dunque che già nel breve periodo venga prevista la realizzazione di interventi atti a consentire in condizioni di buona efficienza il contemporaneo svolgimento della mobilità urbana e di quella di transito ed in particolare il raccordo tra le reti urbane e nazionali e i nodi strategici della mobilità (stazioni ferroviarie, porti, aeroporti, interporti).

Gli stanziamenti necessari per la realizzazione degli interventi andranno previsti sin dalle prossime leggi finanziarie.

Per quanto riguarda le problematiche dell'"area centrale urbana", è pur vero che esse si restringono territorialmente e possono al limite riguardare anche un solo Comune (è il caso di Roma) tuttavia lo Stato non può limitare il suo impegno in ambiti finanziari ristretti come nel passato.

E' necessario creare nel continuum urbano un sistema di assi portanti di traffico secondo una gerarchia definita (che riguardi le alternative modali compatibili con le risorse disponibili, con i tempi di

realizzazione, con le particolari situazioni morfologiche e insediative, e con riguardo anche alle componenti sociali più sfavorite).

Per realizzare questi sistemi infrastrutturali urbani sarà necessario il sostegno economico dello Stato, poichè essi si traducono nella realizzazione (attraverso ristrutturazioni e/o nuove opere) di una rete destinata al trasporto pubblico, includendo negli interventi anche il riuso di vaste aree urbane di proprietà pubblica (specialmente dell'Ente F.S.) e oggi non adeguatamente utilizzate.

L'intervento dello Stato, nell'ambito del concerto con le Regioni ed i Comuni, si esprimerà anche, in analogia a quanto s'è detto per i Piani Regionali, attraverso la emanazione, da parte del C.I.P.E.T. e in attesa della sua formazione dal Comitato dei Ministri di cui alla Legge 245/84 di normative, contenuti e standards per la formazione dei Piani Urbani della mobilità.

In particolare detti Piani dovranno costituire parte integrante dei Piani Regolatori Generali e degli strumenti urbanistici attuativi, nell'ottica di una finalità integrata per una migliore condizione di vita e di sicurezza nelle aree urbane.

Alla redazione e successiva approvazione di questi piani verranno ancorati i necessari finanziamenti per la loro attuazione. Per accelerare questo processo, nella Legge Finanziaria 1986, verranno previsti i primi stanziamenti per i Piani Urbani della mobilità.

37 Nel breve periodo, tenuto conto delle estreme criticità emerse dal Quadro Conoscitivo, presenti nelle

maggiori aggregazioni urbane e in aree di particolare valore strategico ai fini del riequilibrio territoriale dei trasporti, è indispensabile avviare specifici "progetti integrati" che sviluppino, ampliandone gli ambiti, la logica e l'esperienza dei "progetti mirati", avviati su Roma, Milano, Torino, Genova, Napoli e Bologna.

Com'è noto i progetti mirati hanno le seguenti caratteristiche di base:

- chiara definizione delle responsabilità dei singoli organi preposti alla gestione dei vari modi di trasporto e dei relativi impianti fissi;
- elevato tasso di coordinamento tra gli organi preposti alla gestione dei vari modi di trasporto e gli organi centrali, cui compete la individuazione degli indirizzi di Piano;
- esistenza di convenzioni quadro, in cui le competenze tecnico-amministrative settoriali siano sempre ricollegabili ad un unico responsabile.

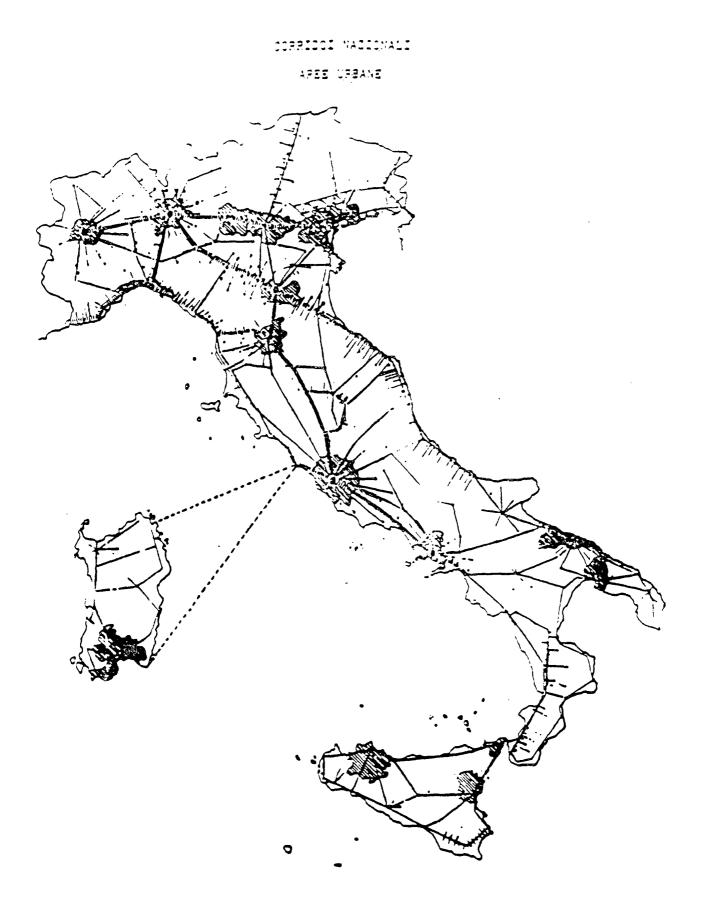
Nonostante la notevole carica innovativa queste sperimentazioni, già recepite in termini metodologici nella Legge Finanziaria '85, devono essere approfondite nella direzione di assumere la struttura di "progetti integrati" in cui tutte le problematiche trasportistiche e territoriali, trovino contemporanea soluzione.

Obiettivo dei "progetti integrati" è la soluzione di uno o più specifici problemi presenti nell'area di intervento, esaminati sotto tutti i profili concorrenti.

Questi "progetti integrati" verranno redatti secondo le indicazioni del CIPET, in accordo con le Regioni e Comuni interessati, ed in attesa della sua formazione dal Comitato dei Ministri di cui alla Legge 245/84.

Un primo elenco di ambiti territoriali di intervento per i progetti integrati riguarda:

- per quanto concerne le aree urbane monocentriche: Torino, Milano, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria-Messina, Palermo, Catania, Cagliari;
- per quanto si riferisce alla aree urbane diffuse: Veneto, Umbria, Jonio-Salento;
- per quanto attiene ai sistemi nodo-lineari, Ligure, Emiliano-Romagnolo, Adriatico e Tirrenico, poichè essi insistono sui grandi "corridoi" nazionali, i "progetti integrati" delle aree urbane si svolgeranno congiuntamente a quelli dei "progetti corridoio".

CORRIDOI NAZIONALI
AREE URBANE

38 Nell'area II come già evidenziato in precedenza vengono tenuti in considerazione alcuni aspetti che interessano in maniera particolare determinate aree meridionali del Paese.

E' utile a tale fine ricordare che il ricorso alla costruzione di corridoi plurimodali annullerà alcune penalizzazioni attualmente presenti in certe zone del centro e del Sud del Paese. Al tempo stesso la individuazione di "sistemi portuali", intesi come "sistemi di trasporto integrato" strettamente interrelati agli interporti di primo e secondo livello, pone le aree meridionali del Paese in un serio rapporto funzionale con il sistema nazionale e mediterraneo.

In tale contesto vengono recepite le indicazioni programmatiche contenute nel Programma Triennale del Mezzogiorno che saranno ovviamente tenute presenti nelle progettazioni dei sistemi di trasporto. Tali indicazioni sono qui sinteticamente riportate:

a - tendenziale annullamento dei differenziali "strutturali"di costo per il trasporto (come, ad esempio, nel caso delle isole).
   Le azioni relative dovranno perseguire il graduale "avvicinamento" del Mezzogiorno all'Europa, e potranno consistere nella realizzazione e nel potenziamento dei servizi passeggeri e merci (efficienza delle linee di interesse nazionale, efficace raccordo con i servizi di interesse locale, ecc.);

b - eliminazione degli inconvenienti legati alle "rotture di carico" ed alla carenza di servizi "bloccati" per il trasporto merci.
Le azioni dovranno riguardare la realizzazione di infrastrutture e l'adozione di tecniche intermodali: in particolare le infrastrutture di tipo intermodale dovranno essere localizzate in modo da sfruttare le potenzialità offerte dalle reti autostradale, ferroviaria e portuale, e al tempo stesso da eliminare strozzature e inefficienza che caratterizzano, spesso, nel Mezzogiorno, il funzionamento delle ultime due reti citate;

c - miglioramento delle connessioni tra reti (e servizi) interregionali e reti (e servizi) intraregionali spesso infatti, nel Mezzogiorno, il passaggio dalle prime alle seconde è fortemente penalizzante, sia in termini di tempi di spostamento che di efficienza dei servizi. A questo proposito i problemi più gravi si pongono per la rete ferroviaria che, come è noto, presenta nel Mezzogiorno un assetto tutt'altro che omogeneo, al punto di costituire un mosaico di tronchi con capacità e caratteristiche tecniche profondamente diverse;

d - valorizzazione delle potenzialità insite in ciascun modo di trasporto.
Le azioni da avviare riguardano soprattutto infrastrutture e servizi di tipo ferroviario e portuale la rete autostradale, infatti, tranne alcuni completamenti in corso o previsti, è sufficientemente densa e ospita il vettore (l'autotrasporto merci) attualmente privilegiato in Italia.

Per riequilibrare il peso dei diversi modi di trasporto, in base a considerazioni di produttività tecnica ed economica, emergono due azioni di carattere strategico.

- far assumere alle ferrovie meridionali ad elevate caratteristiche tecniche la configurazione di rete minima necessaria per lo smaltimento dei flussi di traffico (soprattutto merci) con il Centro-Nord e con l'area centro europea;
- dotare l'hinterland dei principali porti del Mezzogiorno di efficaci collegamenti con la rete ferroviaria ad elevata caratteristica tecnica (di cui al punto precedente) e questo indipendentemente dall'eventuale esistenza di analoghi collegamenti con la rete viaria interregionale.

Ciò al fine di portare progressivamente i porti del Mezzogiorno ai livelli di competitività che caratterizzano i principali porti mediterranei e del Mare del Nord, proprio per la rapida immissione nella rete ferroviaria lungo la quale è possibile instradare, su convogli speciali ad alta velocità, quantità ingenti di merci.

39 Sempre in tale area legata in modo determinante all'assetto del Territorio, vanno integralmente recepite le indicazioni propositive fornite dal Ministero della Difesa che a loro volta contengono indirizzi funzionali legati alla Protezione Civile (vedi Documentazione P.G.T.).

In particolare è necessario che la realizzazione di grandi infrastrutture per i trasporti venga preventivamente concordata con la "Difesa" fin dalla fase di approntamento dei progetti di massima.

AREA TERZA

40 I lavori della Segreteria Tecnica e la Direttiva del Comitato dei Ministri di cui alla Legge 245/84

hanno messo in evidenza la esigenza di disciplinare organicamente sotto il profilo amministrativo e legislativo il vasto e complesso campo del trasporto; e ciò sia per dare incisività alle indicazioni di Piano sia, in termini più generali, per evitare ulteriori condizioni di scoordinamento fra i diversi comparti.

Il riconoscimento di questa esigenza introduce una specifica opzione relativa ad una "Normazione Quadro" che sia capace, al di là del mero recupero di una coerenza formale di leggi e disposizioni di settore, di riportare l'insieme dei trasporti n un'ottica di sistema funzionale.

Questa Normazione Quadro se da un lato deve essere quindi un atto del legislatore deve anche esprimere il nuovo disegno organizzativo e funzionale conseguente alla piena esplicitazione del trasporto come fattore di una strategia di sviluppo ed alla identificazione del ruolo e delle funzioni dell'operatore pubblico.

Una serie di provvedimenti che prioritariamente si è voluto prospettare nella presente area, una forte incidenza sul mondo del lavoro e della produzione; si renderà pertanto indispensabile un confronto con le parti sociali interessate.

Per consentire una lettura più sistematica e al tempo stesso per rendere possibile, una volta apportate le opportune correzioni, la redazione di una Normazione Quadro, si è ritenuto opportuno predisporre le schede che si riportano di seguito.

Non sempre e non tutte le indicazioni normative riportate nella scheda sono strettamente finalizzate al conseguimento degli obiettivi ed alla attuazione delle azioni fornite nel Piano. Infatti talune norme qui riportate hanno un dettaglio più specifico che trova giustificazione nella frantumazione delle competenze.

41 Provvedimenti finalizzati alla riforma funzionale degli apparati centrali dello Stato

Operare la ridefinizione dei compiti e del modello operativo degli apparati centrali che tenga conto:

a) che il trasporto è attività di impresa o comunque funzione economica;
b) che i controlli amministrativi su tali attività devono avere tempi di svolgimento e duttilità adeguate alla realtà economica;
c) che quindi occorre distinguere nettamente tra attività di impresa, azioni operative e funzioni programmatiche di indirizzo, correlando a ciascun momento funzionale un proprio specifico modello organizzativo.

Vanno considerate imprese e come tali organizzate, le attività pubbliche di trasporto di persone e cose.

Perciò è necessario separare la gestione del servizio dalle decisioni politiche di indirizzo, che restano di competenza degli Enti rappresentativi della collettività fruitrice del servizio.

Bisogna in conclusione operare una netta distinzione dei ruoli, per ottenere la necessaria trasparenza nelle attività pubbliche di trasporto e cioè: copertura dei costi mediante prezzi e compensazioni per oneri di pubblico servizio, secondo il modello già attuato nella riforma dell'Azienda F.S.

Tuttavia anche gli apparati amministrativi supporto del momento politico, preposti alla sicurezza, ai controlli e alle abilitazioni nel settore dei trasporti, devono assumere modelli di operatività più simili ad "agenzie" che a superate strutture burocratiche.

Per alcuni settori di intervento si potrà anche pervenire alla creazione di specifiche agenzie.

42 Provvedimenti prioritari relativi all'autotrasporto merci su strada

Tenuto conto dello sviluppo prevedibile del trasporto ferroviario e del cabotaggio che nel breve periodo non altera sensibilmente la quota di traffico assorbita dalla modalità stradale, l'importanza del ruolo svolto dall'autotrasporto richiede provvedimenti adeguati per la soluzione dei problemi del settore, quali:

- aggiornamento della Legge 298/1974, tenendo conto degli orientamenti comunitari tendenti ad una progressiva liberalizzazione del mercato e ad una graduale eliminazione dei vincoli regolamentari;
- rinnovo del parco veicoli, che registra un livello di anzianità superiore a quello degli altri Paesi industrializzati, per ragioni di sicurezza, di riduzione dell'inquinamento, di efficienza ed economicità dei veicoli;
- impegno pubblico di supporto alla ricerca sui mezzi di trasporto, per un continuo aggiornamento tecnologico, non diversamente da quanto previsto in campo navale ed aereonautico.

Modifiche della legge 298/74

Principi generali che dovrebbero ispirare le modifiche:

a) attuazione direttive e regolamenti CEE, in particolare per quanto attiene alla professione di autotrasportatore di cose su strada, tramite l'istituto dell'accesso all'attività professionale (direttiva CEE n. 74/561 inapplicata da un decennio);

b) revisione albo degli autotrasportatori (autogestione o controllo sotto la sorveglianza del Ministero dei Trasporti);

c) intercambiabilità dei traini, trazionismo puro e locazione di veicoli senza conducente;

d) disciplina delle tariffe, dopo esperimento di applicazione della Legge 298/74, quale mezzo di salvaguardia nel caso in cui non sia possibile concludere accordi collettivi tra autotrasportatori e settori industriali e commerciali in genere; in questo settore, il fine principale è quello di porre in atto un complesso di accordi che coprano l'area del mercato; tali accordi potrebbero acquistare efficacia per tutti con decreto del Ministro dei Trasporti; imposizione delle tariffe, determinate dal Ministro sulla base delle proposte del comitato centrale dell'Albo, solo nei casi in cui il negoziato si dimostri impossibile o irraggiungibile la conclusione.

Modifiche specifiche:

a) liberalizzazione della professione di autotrasportatore di cose su strada per conto terzi, fino a 60 q.li di PTT, secondo quanto previsto in sede CEE;

b) iscrizione all'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per c/t delle imprese di autotrasporto aggregate in consorzi e cooperative; anche a proprietà divisa in relazione all'art. 1 della Legge per la rottamazione;

c) modifica della composizione della rappresentanza in seno ai comitati provinciali ed a quello centrale dell'Albo;

d) formazione professionale dell'autotrasportatore di cose, secondo le direttive comunitarie in tema di accesso alla professione;

e) ampliamento del dispositivo legislativo fornendo i principi ispiratori per le autorizzazioni internazionali;

f) definizione dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni a tempo, con preferenza delle imprese che ne garantiscano il pieno utilizzo;

g) adozione dei criteri per il rilascio di singole autorizzazioni per portata, non direttamente collegate ad un veicolo determinato e utilizzabili anche su altro veicolo di portata non superiore;

h) inserimento nella normativa nazionale dell'istituto del noleggio di autoveicolo senza conducente ad imprese iscritte all'Albo, secondo direttiva comunitaria 84/647, per veicoli superiori a 60 q.li;

i) semplificazione dei documenti di accompagnamento della merce ai fini del controllo su strada;

l) definizione di forme di controllo diretto sui trasporti esteri (sui pesi omologati, autorizzazioni al trasporto, cronotachigrafi, ecc), alla stessa stregua di quanto previsto negli altri Paesi europei vietando l'ingresso in Italia, a norma della L. 38/82, agli autotrasportatori stranieri colpevoli di precedenti violazioni.

Revisione urgente del codice della strada tenuto conto delle direttive e regolamenti CEE, delle convenzioni internazionali ratificate e rese esecutive, della necessità di adeguamento di alcune norme tecniche anche ai fini della sicurezza, con particolare riguardo a:

a) integrazione della attuale segnaletica stradale, con introduzione di moderni sistemi di informazione automatica, atti a disciplinare e indirizzare il traffico dei veicoli per trasporto di merci in presenza di particolari condizioni di congestione, di visibilità, ecc.;
b) modifica delle norme tecniche di agganciamento dei rimorchi al fine di facilitare la intercambiabilità dei rimorchi stessi;
c) modifiche delle norme sul controllo su strada dei trasportatori nazionali ed esteri in modo da dare maggiore incisività alla vigilanza;
d) determinazione di dispositivi per il controllo della velocità e del sovraccarico con corrispondente adeguamento del sistema sanzionatorio;
e) installazione di dispositivi limitatori di velocità;
f) riesame della normativa relativa ai trasporti eccezionali;

g) completamento delle direttive CEE su pesi e dimensioni, estendendole all'armonizzazione delle caratteristiche tecniche dei veicoli;

h) migliorare la preparazione dei conducenti in fase di esame di guida e il loro aggiornamento durante il servizio;

i) determinare più stretti rapporti fra gli enti che gestiscono l'assicurazione obbligatoria e l'Amministrazione dei Trasporti in modo da commisurare meglio i premi al comportamento del conducente.

43 Provvedimenti sulle attività portuali

In contrapposizione ai criteri del T.U. 1885 sulla classificazione dei porti, la realtà economica pone l'esigenza di una classificazione che tenga conto non soltanto del volume delle merci movimentate, ma anche della specialità del traffico e quindi, della vocazione portuale, definendo insieme rango, cioè importanza, e funzione esclusiva o prevalente (commerciale, industriale, peschereccia, turistica) del porto.

I sistemi portuali previsti dallo schema di Piano, costituiranno il quadro di riferimento sia della nuova classificazione dei porti sia del loro assetto gestionale.

Si riportano di seguito una serie di provvedimenti relativi alla gestione dei porti commerciali, industriali, pescherecci e turistici.

Gestione dei porti commerciali

a) Il semplice ripianamento delle passività delle gestioni portuali (L. n.20/85) non è risolutivo dell'attuale situazione di crisi, nonostante le misure adottate con la L. n.469/84. Va ridisegnato, pertanto, un modello di gestione in termini di economicità e di dinamismo gestionale, in un quadro di riforma generale degli ordinamenti, oggi differenziati fra i vari enti portuali. La riforma ed il riassetto delle relative gestioni, allo studio della commissione istituita dal Ministro per la Marina Mercantile in base all'art.4 della L 20/85, terrà certamente conto dell'evoluzione sia dei compiti degli organismi portuali, sia delle tendenze verso strutture di tipo aziendale, più idonee ad assicurare il soddisfacimento delle innovazioni quantitative e qualitative della domanda di servizio portuale;

b) sarebbe auspicabile che il riassetto fosse attuato con una riforma legislativa che ponga le basi anche per il coordinamento dei sistemi mare/terra (gomma/rotaia). Un riequilibrio dei momenti gestionali, con la separazione delle funzioni pubbliche di promozione, programmazione, disciplina e controllo, di competenza del soggetto pubblico di governo di ogni singolo sistema, da quelle di conduzione imprenditoriale da parte di

organismi operativi a livello di singolo scalo (società per azioni a prevalente capitale pubblico ma con partecipazione anche di capitale non pubblico, ivi incluse le compagnie dei lavoratori portuali) sembra confacente allo scopo.
Si evidenzia anche la necessità di una più moderna normativa doganale, adeguata alle esigenze dei traffici marittimi internazionali e nazionali, in quanto la legislazione doganale vigente penalizza i porti in termini di snellezza e celerità del servizio.

Per quanto riguarda la gestione dei porti industriali, dei porti pescherecci e dei porti turistici, in un quadro di riordinamento delle gestioni portuali e di riclassificazione dei porti si terrà debito conto delle nuove realtà e delle specifiche vocazioni, senza tuttavia introdurre rigidità o consentire interferenze che possano risultare penalizzanti al pieno sviluppo delle energie imprenditoriali connesse.

44 Provvedimenti sul trasporto marittimo

La L. 848/84 (provvidenze per l'industria armatoriale - linee programmatiche per favorire nel triennio 1984-86 la ristrutturazione e razionalizzazione dell'industria navalmeccanica, nel quadro del rilancio della politica marittima nazionale approvata dal CIPE nella seduta del 19/6/84), prevede l'anticipazione di rate di contributo del credito navale (D.M. di attuazione 2/2/85), il rifinanziamento della L. n.361/82 (credito navale) e la proroga della L. 600/82 (lavori di trasformazione e demolizione navale). Necessitano, tuttavia, ulteriori norme a difesa dell'armamento ed idonee ad attuare un maggior coordinamento fra domanda ed offerta nazionale di trasporto marittimo:

a) _includendo_ le quote di traffico in sede di stipula degli accordi economici negoziati dal Ministero degli Esteri e per il Commercio Estero (condizione indispensabile l'osservanza del regolamento internazionale 40-40-20);
b) per il cabotaggio, inteso come fattore di cambiamento di tutto l'assetto dei trasporti interni e di collegamento con il traffico internazionale nel bacino del Mediterraneo, anche intermodale, _superando_ a breve termine, con misure amministrative liberatorie da formalità ostative burocratiche e doganali, i molteplici ostacoli:

- determinazione di specifiche zone portuali, in porti minori, concesse (fornite di collegamento ferroviario ed ubicate in vicinanza di nodi autostradali), ridimensionando l'intervento di maestranze portuali, dei piloti ed ormeggiatori sempre nel rispetto della sicurezza della navigazione e delle operazioni portuali;
- gestione diretta di tali zone demaniali concesse, da parte dei vettori, eventualmente in società o consorzio con altri vettori cabotieri, spedizionieri, autotrasportatori, operatori locali;
- uso di tali aree con criteri di gestione imprenditoriale.

Sempre per il cabotaggio, occorre razionalizzare l'intero sistema di relazioni inerenti ai rapporti tra vari ministeri, tra gli organi ministeriali e le società o gli enti di gestione dei servizi, tra le strutture amministrative centrali dello Stato e gli apparati regionali in ordine alle attività di indirizzo e di coordinamento, regolamentazione e gestione del servizio, controllo della sua efficacia ed efficienza, controllo della sicurezza, determinazione delle tariffe, trasferimento alle Regioni dei trasporti marittimi di collegamento con le isole minori, il cabotaggio tra porti della stessa regione, i trasporti marittimi locali, le linee di navigazione interna (revisione della L. 109/75 sui servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale);

c) per i servizi marittimi di preminente interesse nazionale, restituendo alla Finmare la possibilità di operare in condizioni di competitività sulla base anche di un'adeguata capitalizzazione. A tale riguardo va accelerato l'iter di approvazione del provvedimento di legge di rilancio della Finmare in relazione ai compiti strategici ad essa assegnati;

d) in tema di sicurezza, attuando nel modo più appropriato la realizzazione di strutture necessarie per il progetto "Cost 301" (attuazione della sicurezza dei traffici marittimi) il cui centro di coordinamento di Genova dovrà essere finanziato con i fondi della legge sulla difesa del mare (L. 979/82).

45 Provvedimenti per il trasporto idroviario

a) impegno per l'attuazione del sistema idroviario padano e per le conseguenti iniziative attraverso un piano poliennale.
b) favorire il mantenimento delle idrovie minori esistenti, interessate principalmente al traffico turistico in zone di attrattiva naturalistica, storico-ambientale, culturale e paesaggistica;
c) modificare l'art.110 del codice della navigazione (relativo all'attività delle compagnie e gruppi portuali), adeguandolo alle necessità della manipolazione delle merci in transito nei porti marittimi e dirette al sistema idroviario;
d) adottare norme che riconoscano gli effetti idraulici su altri usi generati da sistemazioni effettuate per la navigazione idroviaria;
e) emanare tempestivamente i provvedimenti di adeguamento delle normative sulla navigazione interna alle direttive CEE.

46 Provvedimenti per il trasporto aereo

a) revisione delle attuali disposizioni e norme per consentire la nascita e lo sviluppo di nuove imprese di trasporto aereo, che esercitino nuovi servizi aerei di linea, non di linea e di c.d. terzo livello, sulle rotte nazionali e tra località regionali e frontaliere. Ciò al fine di soddisfare adeguatamente la domanda di trasporto aereo e di incentivare quella turistica, così da rendere più efficace l'intero sistema di trasporto;

b) revisione dei meccanismi sovvenzionatori esistenti, in modo da articolare gli stessi come obblighi di pubblico servizio il che implica l'esercizio della potestà istitutiva dei servizi secondo un disegno quali-quantitativo di intermodalità e di analisi costi-benefici;

c) determinazione delle possibili modalità di partecipazione anche del Ministero dei Trasporti nell'ambito delle formulazioni strategiche delle scelte dei vettori, pur senza menomare l'autonomia di impresa ma nella precisa delimitazione dei servizi da rendere all'utenza;

d) riforma degli Enti preposti all'Aviazione Civile prevedendo:

- la riorganizzazione della struttura ministeriale (D.A.G.C.) in modo da esaltarne sia la funzione di programmazione, di coordinamento generale e controllo del settore, sia la funzione di attività internazionale per lo sviluppo del settore stesso;
- l'assegnazione delle funzioni gestionali a Società di gestione aeroportuale con la partecipazione degli Enti locali interessati, lasciando alla struttura pubblica la possibilità di gestire gli aeroporti per cui non si realizzi un impegno da parte degli Enti locali e che comunque debbano restare operativi per motivi di interesse generale;
- la codifica dei principi generali di gestione con i quali si identifichi la disciplina dei livelli di servizio da assicurare alla utenza in un quadro di autofinanziamento e di imprenditorialità;
- l'emanazione di norme primarie per la semplificazione delle attuali procedure di realizzazione degli investimenti e di controllo, anche per finanziamenti gravanti sul bilancio ordinario;
- un modello univoco di coordinamento e responsabilità che sugli scali di interesse nazionale, ed in particolare per gli aeroporti nodali di Roma e Milano, riporti ad unità funzionale l'attuale frantumazione delle competenze in ambito locale;

e) razionalizzazione delle attribuzioni del RAI, anche valutando la possibilità dell'eventuale affidamento della gestione del Registro Aeronautico Nazionale (RAN), nei limiti di compatibilità delle funzioni delegabili;

f) revisione della normativa esistente in materia di aviazione civile procedendo alla redazione di un nuovo codice della navigazione (per la parte aerea) che tenga conto delle nuove esigenze del settore, di nuovi istituti nonchè di norme e direttive a carattere internazionale;

g) creazione di una rete di radiocomunicazione terra-bordo-terra;

h) ristrutturazione del sistema TLC tra punti fissi e conseguentemente realizzazione, per la parte di competenza nazionale, della rete trasmissiva CIDIN, secondo gli accordi internazionali;

i) istituzione di un centro di addestramento basico ed avanzato per piloti, controllori del traffico aereo e tecnici aeroportuali in grado di provvedere al rinnovo degli organici e far fronte alle nuove esigenze connesse con lo sviluppo del traffico aereo;

l) dare rapida e coerente attuazione a quanto previsto dal DPR 461/85 in tema di recepimento dei principi generali contenuti negli allegati alla convenzione di Chicago.

47 Provvedimenti relativi alla intermodalità

Nella intermodalità è indispensabile adottare un'idonea disciplina per realizzare costi più convenienti, tariffe secondo il principio della domanda e dell'offerta, servizi affidabili, regolari e redditivi, utilizzazione ottimale degli impianti portuali, integrazione del cabotaggio con la strada e con la ferrovia (treni blocco oltre i 500/600 km.), adeguamento all'orientamento CEE racc. Cons. doc. COM (83) 337. Per raggiungere tali finalità occorre:

a) determinare il numero e la localizzazione dei centri intermodali e loro gestione quale infrastruttura territoriale;
b) attuare idonei piani di intervento sui porti, terminali terrestri, centri merci, magazzini generali ed infrastrutture di collegamento al fine di promuovere tutte le possibili azioni a livello tecnico idonee a creare una rete efficiente al servizio del traffico interno ed intermodale (comprese le isole maggiori);
c) regolamentare l'assetto dell'impresa di autotrasporto in funzione della intermodalità;
d) disciplinare il trazionismo e l'abbinamento sul piano tecnico dei semirimorchi di terzi, in relazione alle dir. CEE 1975, 1979 e 1982, nonchè al progetto racc. Cons. COM (83) 357, sulla liberalizzazione;

e) disciplinare la tariffazione e le autorizzazioni all'autotrasporto sulle lunghe distanze;

f) disciplinare gli aspetti assicurativi strada/rotaia (limiti di responsabilità nelle due ipotesi);

g) disciplinare l'ammontare della tassa di circolazione per semirimorchi in relazione ai viaggi che effettuano in ferrovia e su navi cabotiere;

h) aggiornare la codifica F.S. delle linee, carri e unità di carico;

i) revisionare le norme F.S. in tema di priorità specifiche sui vari treni;

l) disciplinare il controllo in ambito portuale, prima dell'imbarco su traghetto, del limite di carico dei semirimorchi;

m) disciplinare sul piano tecnico, le "casse mobili" per strada/rotaia (norme CUNA/UNIFER, circ. DG MCTC 72 e 84/1981, norme UIC 596/5 e 592/4);

n) disciplinare l'uso nei porti dei trattori speciali a ralla sollevabile;

o) autorizzare la circolazione nei giorni festivi delle trazioni terminali di semirimorchi e casse mobili intermodali;

p) disporre come obbligo di servizio pubblico, l'esercizio di determinati collegamenti ferroviari con treni intermodali a composizione bloccata, con opportune modalità e vincoli di periodicità;

q) attivare processi che consentano un cambiamento tipologico e funzionale del parco nell'ottica dell'intermodalità.

48 Provvedimenti relativi al trasporto per condotte

a) Eliminare il frazionamento della normativa e delle competenze ed adottare norme che tengano conto di quanto stabilisce l'art.101 del Trattato di Roma ed i regolamenti emanati in relazione all'art.184 dello stesso trattato CEE. Norme diverse regolano, allo stato, gli oleodotti ed i gasdotti in genere e quelli ENI ed infine quelli da piattaforme in mare. La competenza è di diversi ministeri, in concorrenza con quella di Regioni e Comuni;

b) riqualificare e razionalizzare il sistema distributivo e logistico, anche in relazione al piano energetico nazionale e tenuto conto della possibilità di trasferire per condotte anche altri prodotti di massa, fin qui trasportati anche via mare;

c) determinare i luoghi per i terminali carboniferi (sbarco via mare ed inoltro ai luoghi di utilizzazione).

49 Provvedimenti prioritari concernenti la viabilità

Affinamento della classificazione di cui all'art. 1 della Legge 531/82 e D.M. n°2474 del 20/7/1983 sulla base delle modifiche introdotte dal Piano Decennale della Viabilità di Grande Comunicazione e del principio di massima selezione dei traffici a breve e media distanza. Per confermare il principio determinante della rilevanza dei flussi (in relazione all'art. 2 della legge 19/3/1985 n° 95) si ritiene indispensabile ampliare la riclassificazione del patrimonio stradale ancora impostata sulla obsoleta legge 126/58 con nuova norma legislativa che contempli il supporto conoscitivo delle effettive caratteristiche delle singole arterie per quanto attiene sia i contenuti funzionali, sia la recuperabilità a standards accettabili di transito, sia le prospettive nel disegno complessivo di rete.

Nel breve periodo gli interventi da considerarsi prioritari sulla viabilità ordinaria e autostradale, da localizzarsi per la maggior parte sulla rete primaria di grande comunicazione e di maggiore rilevanza dei flussi, vanno finalizzati ai seguenti temi:

a) attraversamento valichi alpini;
b) costruzione di assi attrezzati per completare i collegamenti con particolare attenzione alla penetrazione nei grandi centri urbani;

c) recupero manutentorio della rete di autostrade statali e del 30% delle strade statali, mediante revisione del contributo annuo da parte del Tesoro in base all'art. 26 della Legge 7/2/1971 n° 59, modificata dall'art. 3 della Legge 21/4/1962 n° 181, aumentando la quota percentuale sul complesso dei gettiti della imposta di fabbricazione delle benzine, degli olii minerali e delle tasse di circolazione fino al 7%;

d) certezza manutentoria ordinaria e straordinaria per il 40% delle strade statali finalizzando la spesa al miglioramento della sicurezza e dei livelli di servizio della infrastruttura e disponibilità adeguata per manutenzione ordinaria;

e) necessità pregresse di completamento per il 30% delle strade statali al fine di garantire standards minimali di sicurezza per la circolazione;

f) interventi sui tratti stradali di tutta la rete, a maggior pericolo statistico con particolare attenzione agli incroci non attrezzati e ai passaggi a livello (di concerto con le Ferrovie);

g) realizzazione di arterie di attraversamento dei centri abitati o di tangenziali più idonee alle percorrenze regolari e veloci sulla rete primaria;

h) mobilitazione di risorse residue o emergenti dai bilanci delle società autostradali al fine di completare la rete a pedaggio, anche attraverso proroghe mirate del tempo di concessione, previa definizione puntuale dei maggiori ricavi conseguenti all'allungamento della concessione;

i) ampliamento alle cosiddette "aree urbane" del campo di applicazione previsto dall'art.5 della Legge 531/82, affidando all'ANAS la realizzazione degli assi primari di penetrazione;

l) completa attuazione nel prossimo decennio degli interventi sulla rete stradale di grande comunicazione previsti nel Piano Decennale a norma della Legge 531/82, secondo le specificazioni emerse in sede di approvazione del documento da parte del CIPE;

m) emanazione di un provvedimento di legge per la tutela e la salvaguardia della rete stradale mediante una rigorosa disciplina dell'interscambio veicolare con il territorio attraversato, e rigorosa regolamentazione di accessi privati, incroci, cartelli pubblicitari e quant'altro ricade nel contorno del corpo stradale e può risultare di detrimento alla sicurezza dei transiti.

L'intervento legislativo è indispensabile per salvaguardare gli investimenti pregressi e previsti a favore del patrimonio stradale, al fine di mantenere almeno inalterate le condizioni di efficienza e produttività.

L'insieme di questi provvedimenti, da ritenersi prioritari, dovrebbe risultare contestuale al decennio 1985/1994 di attuazione del Piano Decennale della Viabilità di Grande Comunicazione.

50 Provvedimenti a medio termine concernenti la viabilità

Nell'ambito degli obiettivi primari da attribuirsi al CIPET vanno sottolineate alcune particolari riflessioni che potrebbero allocarsi nel medio termine in quanto richiedono un bagaglio conoscitivo ed informativo da svilupparsi in parallelo all'attuazione del P.G.T.

Si tratta in primo luogo di una completa riclassificazione della viabilità statale e provinciale che finalizzi la gestione e l'intervento dell'ANAS alle maglie effettivamente più rilevanti della rete infrastrutturale con la probabile riclassifica di molti "rami secchi" nel quadro delle arterie di competenza provinciale. Si tratta in altri termini di rifondare, in un corretto rapporto tra ANAS ed Enti Territoriali Locali con governo di strade, lo schema funzionale della rete attraverso una riclassificazione mirata del complesso, superando lo schematismo della legge 126/58.

Ciò presuppone un completo censimento della rete viaria statale provinciale attraverso gli strumenti di diagnosi e rilevazione che consentono una puntuale conoscenza delle problematiche tecnico-economiche connesse all'opera manutentoria e di adeguamento.

Conseguentemente va portata a compimento la riforma dell'ANAS secondo gli orientamenti del D.M. 2575 del 21.2.1985, assimilandone le caratteristiche

di autonomia e funzionali ed operative a quelle dell'Ente F.S., in modo da mantenere una adeguata uniformità di azione per l'intervento pubblico.

La copertura finanziaria degli investimenti di competenza ANAS potrà essere attuata anche attraverso il ricorso al mercato libero dei capitali tramite le necessarie autorizzazioni.

Va pure sottolineata la necessità di addivenire ad una "banca dati" completa su tutti i temi attinenti la rete stradale, dalla consistenza tecnica e patrimoniale alla conoscenza in dettaglio di opere d'arte e di insidie geologiche, alla rilevazione aggiornata in un tempo reale delle condizioni di traffico, alla acquisizione in sistemi di tutti gli elementi attinenti la gestione dinamica della rete stradale.

Si richiede quindi anche sotto tale aspetto una riforma dell'ANAS coordinandone unitariamente l'attività di controllo con la rete autostradale in concessione.

51 Provvedimenti concernenti il trasporto ferroviario

a) Tenendo conto della trasformazione dell'Azienda Autonoma in Ente con personalità giuridica propria, sotto la vigilanza del Ministro dei Trasporti, occorrerà precisare i compiti di programmazione, indirizzo e vigilanza di quest'ultimo in relazione alle necessità della politica generale dei Trasporti ed al carattere di servizio pubblico del trasporto ferroviario, nonchè alle esigenze di realizzazione del Piano Generale Trasporti;

b) attuazione sul piano amministrativo del miglior utilizzo delle infrastrutture esistenti, razionalizzando ed integrando i trasporti ferroviari a lunga distanza con gli altri modi di trasporto, secondo una specializzazione che permetta il più ragionevole uso dei diversi mezzi, con conseguente riduzione dei costi aziendali e sociali (trasferimento dalla strada alla ferrovia di traffico merci internazionale e su lunghe percorrenze, anche di passeggeri, treni containers al servizio di grandi industrie, ripartizione modale con trasporto aereo del trasporto di persone su lunghissime percorrenze, collegamenti intercity anche veloci, trasporti combinati, ecc.);

c) effettuazione degli investimenti nel settore merci e passeggeri, solo in presenza di un interesse commerciale dell'Ente F.S.; per il solo trasporto passeggeri, eventualmente, in base anche ad un interesse generale riconosciuto dallo Stato o da altro ente pubblico territoriale interessato; in tal caso, rimborso all'Ente F.S. di tutto l'onere dell'investimento e dell'eventuale differenza tra costi e ricavi;

d) disciplina, per gli investimenti decisi dall'Ente, di autofinanziamento ovvero di finanziamento dello Stato con contributo specifico o di finanziamento reperito mediante emissioni obbligazionarie garantite dallo Stato;

e) attuazione della delega alle Regioni (art.86 DPR n.616/77) delle funzioni amministrative in materia di linee ferroviarie in concessione e di linee ferroviarie gestite dall'Ente F.S., dichiarate dal Ministro dei Trasporti non più utili all'integrazione della rete nazionale (il disegno di legge interministeriale n.2390 - legge quadro in materia di ferrovie d'interesse regionale già concesse all'industria privata - presentato alla Camera il 13 dicembre 1984, tende all'attuazione ed ampiezza della delega; una razionalizzazione del settore deve passare attraverso l'individuazione delle linee da sopprimere o da sostituire con servizi stradali e la qualificazione di quelle da mantenere, di interesse nazionale o regionale;

f) regolamentazione dei rapporti tra imprese concessionarie e lo Stato, sostituendo il sistema delle sovvenzioni con un sistema di compensazioni finanziarie secondo la normativa comunitaria in materia di obblighi di servizio pubblico e di normalizzazione dei costi.

52 Provvedimenti nel settore dei trasporti pubblici locali

Perfezionamento della L. 151:

Esso dovrà ricondurre i trasporti pubblici locali a livelli di efficienza e di competitività rispetto al trasporto individuale di persone, pur salvaguardando i principi relativi alla necessità di politiche regionali dei trasporti, articolate in piani regionali e programmi operativi d'intervento.

Vanno risolti i problemi relativi al deficit, alle tariffe ed ai prezzi amministrativi delle aziende municipalizzate di trasporto, è necessario quindi:

a) il rifinanziamento della L. 151 per quanto concerne il fondo investimenti;
b) la ripartizione del fondo in conto esercizio effettuata riducendo progressivamente la quota da assegnare, in base alla ripartizione storica e privilegiando i criteri che tengano conto delle caratteristiche effettive dei servizi offerti;
c) la cancellazione del riferimento al costo effettivo sostituito dal costo standardizzato;
d) la trasformazione del "fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio" in "fondo nazionale per i contributi di esercizio";
e) l'adozione del principio generale secondo il quale i bilanci delle aziende debbono chiudere in pareggio;

f) l'incarico al Ministero dei Trasporti di agevolare le Regioni nel determinare i costi standards con la indicazione di criteri generali, per evitare la contraddittorietà delle soluzioni in passato verificatesi;

g) l'obbligo per gli enti locali di coprire i disavanzi residui delle aziende pubbliche all'interno dei rispettivi bilanci;

h) stabilire la durata decennale del finanziamento del fondo investimenti, per garantire una sufficiente programmazione al sistema.

Riforma dei servizi pubblici locali

a) valutare l'apporto eventuale del settore privato nella gestione dei servizi, adottando gli strumenti più idonei a garantire la funzione pubblica del servizio;

b) definire la ripartizione programmata degli investimenti sulle strutture e mezzi di trasporto (per riorganizzare e sviluppare la mobilità urbana, rispetto alla mobilità di media e lunga distanza) secondo piani regionali e determinare la copertura dei fabbisogni;

c) regolamentare il finanziamento e gestione del trasporto pubblico nelle zone a domanda debole e domanda discontinua;

d) regolamentare il traffico privato nei centri storici con integrazione di interventi sul sistema complessivo dei trasporti pubblici;

e) approvare norme di disciplina dell'inquinamento atmosferico ed acustico da parte del trasporto pubblico nonchè di definizione delle soglie di tolleranza dei differenti agenti inquinanti;

f) approvare norme di salvaguardia di sistemi di tariffe per area che favoriscano l'uso integrato dei trasporti di linea extra urbani, suburbani ed urbani, secondo il principio dell'unitarietà per area del traffico locale;

g) approvare norme per il superamento dei limiti attuali della L. 1042 per la costruzione di reti metropolitane c.d. leggere, in sede propria e protetta e di eventuali sopraelevate in zone periferiche;

h) adottare norme per le ferrovie concesse in relazione alle carenze dell'assetto amministrativo e finanziario, secondo criteri di valutazione e di finanziamento omogenei, in vista del passaggio agli enti locali di competenza, con la prospettiva dell'inserimento dell'esercizio di tali linee nella gestione finanziaria ordinaria a livello regionale;

i) adottare norme di inquadramento generale dell'attività degli autoservizi non di linea, previa definizione della loro natura giuridica; il progetto di modifica del codice della strada non prevede la classificazione degli autoveicoli, secondo la destinazione d'uso pubblico e privato;

m) adottare una normativa di riferimento uniforme per gli enti locali (Comuni e Province) cui compete il rilascio delle concessioni e deliberare sulla concorrenza (ingresso di aziende pubbliche nel settore, limitazioni all'uso di scuolabus, accesso alla professione, assegnazione di licenze, controllo dell'abusivismo, uso dei veicoli acquistati con fondi pubblici);

n) disciplinare e programmare, anche temporalmente, le decisioni regionali, approvazioni e procedure amministrative previste per l'erogazione e ripartizione del fondo investimenti tra le Regioni (sistemi di calcolo analitico dei fabbisogni, anzichè secondo parametri generali);

o) regolamentare l'integrazione del fondo da parte delle Regioni competenti per il trasporto pubblico locale, in forza del DPR n.5/72 e del DPR n.616/77;

p) disciplinare la riserva percentuale nell'acquisto di materiale rotabile presso stabilimenti localizzati in zone del Mezzogiorno.

53 Provvedimenti relativi al trasporto privato di persone

a) aggiornamento del codice della strada;
b) unificazione delle competenze della Motorizzazione Civile nell'ambito della riorganizzazione del Ministero dei Trasporti;
c) adottare una serie di provvedimenti relativi ai centri urbani (parcheggi, circolazione, sosta, pagamento occupazione suolo pubblico, multe, struttura del sistema viabile, collegamenti con la periferia e rete extraurbana; il tutto nell'ambito di una legge quadro che preveda interventi anche sul sistema viario);
d) intensificare la revisione del parco circolante, adottando controlli efficaci e periodici, secondo una tipologia test ed assicurando efficienza dei centri di intervento verificando anche il rapporto costi-benefici;
e) razionalizzare le infrastrutture extraurbane (manutenzione e classificazione della rete viaria, collegamento con rete autostradale) ai fini della maggiore sicurezza all'utente;
f) regolare la responsabilità del costruttore degli autoveicoli secondo le norme CEE ed internazionali;
g) disciplinare la sostituzione del parco anziano autoveicoli in relazione alle norme di revisione e rottamazione;

h) ristrutturare ed inquadrare amministrativamente il P.R.A. in una definitiva collocazione funzionale;

i) adottare norme adeguate in tema di addestramento alla guida e rilascio delle relative patenti;

l) disciplinare, nell'ambito della riforma del codice e ai fini della sicurezza, il comportamento del guidatore di autoveicoli ed il sistema sanzionatorio delle trasgressioni, disponendo controlli psico-fisici periodici degli abilitati alla guida;

m) approvare la legge sull'uso obbligatorio del casco per i motociclisti;

n) regolamentare, secondo le norme CEE, l'inquinamento atmosferico da scarico di motori (1° livello autoveicolo, 2° livello, circolazione degli autoveicoli), soprattutto nei centri urbani e storici; determinando le soglie aggregate di massima tolleranza anche per l'inquinamento da rumore;

o) snellire i controlli di conformità, omologazione e controllo del parco circolante attraverso la semplificazione delle procedure.

54 Provvedimenti prioritari concernenti le "aree urbane"

a) Definizione delle competenze che si sovrappongono nell'ambito dei diversi sistemi di trasporto (TT.UU.1915 e 1934, in relazione alla L. 151/81 e alla L. 126/58);

b) emanazione di norme, di portata nazionale atte a determinare un più rapido assetto di poteri e di funzioni, da parte del CIPET, (cfr. area 2) per definire le soglie minime di livello di servizio dei trasporti pubblici e privati e le soglie massime di inquinamento ambientale dovuto al traffico, di concerto con le Autorità sanitarie competenti;

c) provvedimenti di legge per il soddisfacimento delle esigenze finanziarie occorrenti alla realizzazione di interventi nelle aree urbane derivanti dai Progetti Integrati, anche attraverso il concorso della finanza locale;

d) aggiornamento delle norme del Codice della Strada per quanto concerne sia l'obbligatorietà della redazione ed attuazione dei Piani Urbani di traffico e la previsione specifica di "Piani Parcheggi"; sia la possibilità degli Enti locali proprietari di far pagare il diritto alla sosta (parchimetri), quale contributo alle spese di impianto e ammortamento dei parcheggi fermo restando sempre l'obbligo di una dotazione di parcheggi liberi almeno pari a quelli insilati.

55 Provvedimenti per l'immediata, efficacia e coordinata utilizzazione - in emergenza - di tutte le possibilità di trasporto disponibili.

a) Nell'intento di garantire, in emergenza, la continuità dei trasporti con l'immediata utilizzazione - da parte della Difesa - dei sistemi di trasporto disponibili, deve essere principalmente:

- riconosciuta e riconfermata la priorità della Difesa Nazionale (militare e civile) nell'utilizzazione dei sistemi di trasporto;
- regolamentata e predisposta la requisizione di aliquote dei mezzi di trasporto, la precettazione - ove necessario - del personale di condotta, la militarizzazione di alcune strutture;
- assicurata la piena disponibilità, non onerosa, degli elementi conoscitivi relativi alla potenzialità delle reti, anche mediante l'accesso diretto, alle reti di telecomunicazione specifiche ed alle banche dati dei diversi sistemi, da parte di terminali remoti della Difesa,

b) devono essere adottati tutti i provvedimenti necessari per l'attività addestrativa, operativa e logistica delle Forze Armate con:

- partecipazione di rappresentanti della Difesa a tutte le attività istruttorie interministeriali volte ad approntare normative e leggi di interesse

dei trasporti, in particolare tutela degli interessi della Difesa nella elaborazione delle "norme concernenti la disciplina sulla circolazione stradale";
aggiornamento delle norme sui trasporti internazionali, per facilitare- in particolare - il transito alle frontiere di reparti e/o materiali nazionali ed alleati;
mantenimento dell'attuale legislazione relativa all'utilizzazione dello spazio aereo, per quanto concerne le esigenze dell'Aeronautica Militare.

c) Deve essere prevista l'effettuazione annuale di una o più esercitazioni - su scala opportuna - di prova delle predisposizioni di emergenza del settore trasporti, con particolare riferimento al sistema di trasporto aereo;

d) Devono essere predisposti, in occasione della costruzione di nuovi tratti planeggianti di autostrada (o superstrada), segmenti idonei all'eventuale impiego come piste di atterraggio e decollo per velivoli da trasporto.

AREA QUARTA

56 Con il Piano il cittadino, l'utente, è posto al centro di una nuova politica del settore; lo sforzo dell'uomo ad approfondire e risolvere i problemi che condizionano la mobilità, gli scambi; la volontà di difendere la vita, l'ambiente, non cadendo in facili e semplici denuncie; il rispetto per chi nell'accesso alla mobilità trova barriere ed addirittura la mobilità diventa il momento determinante della sua emarginazione; la conoscenza come continuo e sistematico flusso di informazioni e non come semplice atto monografico riservato agli addetti ai lavori; l'informazione come metodo per coinvolgere l'utente nella ottimizzazione dell'uso dei modi di trasporto.

Queste tematiche per la loro specificità e per la loro rilevanza hanno imposto il ricorso ad una area di lavoro autonoma.

57 L'ambiente

Il rapporto uomo-ambiente va ricondotto ad un rapporto domanda-offerta, facendo riscoprire tutte le valenze di una lettura funzionale di quelle risorse naturali, territoriali, urbane che sono l'oggetto di tale rapporto.

Questa lettura assume grande rilevanza e grande chiarezza, proprio nel settore dei trasporti ed in particolare all'interno delle aggregazioni urbane dove la domanda di mobilità è elevatissima ed altrettanto elevato è il valore del patrimonio ambientale, storico, paesaggistico che rischia di essere compromesso dalle attuali modalità di svolgimento dei traffici.

Tenuto conto di ciò, occorre giungere alla definizione di soglie di tollerabilità dei differenti agenti negativi, in primo luogo quelli con elevato tasso di inquinamento essendo evidente la conseguenza che il superamento di tali soglie comporterebbe nel medio e nel lungo periodo.

Va inoltre preso in attenta considerazione l'impatto prodotto sull'ambiente dalle infrastrutture di trasporto e dal loro esercizio.

A questo proposito il CIPET di concerto con il Ministero dell'Ambiente dovrà emanare in via prioritaria una normativa di valutazione di impatto ambientale da applicarsi in caso di costruzione di nuove strutture e infrastrutture di trasporto e che

consenta altresì la progettazione di misure di attenuazione dell'impatto ambientale delle strutture e infrastrutture esistenti.

L'ambiente diviene così uno degli elementi discriminanti nella scelta di nuovi modelli di trasporto e nella definizione stessa delle strategie di sistema.

In tema di difesa dell'ambiente vanno fatte due considerazioni fondamentali relative al settore dell'autotrasporto:

- la normativa in questo campo ha per protagonista la CEE ed è caratterizzata da indicazioni che richiedono un elevato impegno in termini di ricerca e di sviluppo di tecnologie adeguate almeno per i prossimi cinque anni;
- alcuni problemi ecologici sono riconducibili ad istanze con forti connotazioni politiche; talvolta comportano effetti distorcenti degli equilibri industriali, in quanto possono avvantaggiare alcuni paesi e/o produttori rispetto ad altri.

L'opzione di fondo è una attenta ed incisiva partecipazione del nostro Paese alla formazione della politica comunitaria, di modo che essa venga finalizzata ai seguenti obiettivi:

- mantenere la legislazione in materia nel puro campo di un progressivo abbattimento degli effetti inquinanti, senza influire sugli equilibri concorrenziali;
- tenere conto degli enormi investimenti che sono richiesti e del costo necessario per uno sviluppo troppo accelerato delle tecnologie;

- imporre soluzioni che facciano capo a tecnologie effettivamente sperimentate;
- sviluppare una politica antinquinamento che tenga conto di tutti i fattori inquinanti e non solo dei mezzi di trasporto; volta anche alla gestione della circolazione, in modo da ridurre gli inquinamenti;
- sostenere con programmi adeguati la ricerca in questo campo;
- evitare soluzioni contraddittorie, quali, ad es., la definizione di limiti specifici per l'abbattimento di sostanze inquinanti che possono portare ad un incremento nei consumi e quindi anche ad un aumento dell'inquinamento complessivo.

Le azioni di difesa dell'ambiente dovrebbero essere subordinate ad una attenta valutazione di tutti gli effetti collaterali e ad una precisa quantificazione dei maggiori costi, individuando altresì chi deve sostenere tali costi (utenti, industria petrolifera e/o automobilistica, collettività) in relazione ai vantaggi attesi da ciascuna categoria.

L'avvio di una più efficace politica per la sicurezza del trasporto stradale richiede interventi coordinati e ben finalizzati; pertanto tutte le competenze in materia di sicurezza dovranno essere coordinate dal CIPET.

Infatti, nonostante la flessione, sia in assoluto, sia in relazione agli accresciuti volumi di traffico, degli indicatori relativi agli incidenti stradali, la sicurezza resta uno dei problemi centrali della politica dei trasporti.

L'obiettivo, quindi, è quello di ridurre la probabilità di rischio degli incidenti.

Se si esaminano le componenti che intervengono sulla sicurezza: l'uomo con i suoi comportamenti di guida, il veicolo con le sue caratteristiche costruttive ed il suo stato di efficienza, la strada con le sue caratteristiche costruttive, con il suo stato di manutenzione e con il connesso arredo segnaletico e di regolazione della circolazione, si rileva come tali componenti hanno singolarmente raggiunto livelli di sicurezza diversi e quindi non uniformi fra di loro.

Una prima conclusione è quella che è necessario riportare le componenti allo stesso livello di sicurezza, avvicinando gli standards fra di loro avviando l'esame dei rapporti fra le componenti, che sinora non sono stati mai sufficientemente analizzati.

Molto è necessario fare sul versante del conducente, sia sotto il profilo della formazione che della repressione del comportamento anomalo con campagne di promozione, prevenzione, educazione ed istruzione e con un Codice della Strada più adeguato alla realtà attuale della circolazione, e sul versante della strada che non deve più essere considerata solamente come una superficie su cui far scorrere dei veicoli, ma come l'ambiente in cui i veicoli si muovono e, con il quale, veicolo e conducente interagiscono.

Se l'automobilista si muove in un ambiente ordinato e dal quale riceve chiari segnali di comportamento è certamente indotto a comportarsi in maniera più corretta.

Una delle componenti essenziali per la sicurezza è senza dubbio la segnaletica.

Il principio che caratterizza la circolazione dei veicoli, fondato essenzialmente sulla percezione visiva dell'utente va sempre più integrato ed armonizzato con le tecniche di informazione automatica che avvisano il conducente di particolari condizioni di visibilità, di pericolosità, di congestione, assistendolo anche nelle scelte.

Quanto al veicolo occorrerà proseguire nella adozione di tutte le normative tecniche della CEE e provvedere all'emanazione di un pacchetto di disposizioni sia a livello costruttivo che di esercizio, tese al raggiungimento di standard di sicurezza più elevati.

E' necessario quindi avviare un programma di azione sulla sicurezza, basato su un approccio integrato al sistema globale costituito dall'uomo, dal veicolo e dalla strada, svolgendo azioni in tema di informazione, normativa, ricerca.

Attraverso tale programma dovrebbero essere coordinate tutte le iniziative, già intraprese o ancora da intraprendere, da parte di tutti gli Enti interessati alla materia (costruttori di veicoli, costruttori e gestori di strade, Ministeri, Enti, Associazioni, autorità locali ecc.). Tali organizzazioni dovrebbero partecipare anche finanziariamente allo sviluppo del programma, che però dovrà essere sostenuto principalmente dallo Stato per assicurare la imparzialità degli indirizzi e degli interventi.

Seguendo i criteri direttivi del Piano, occorre quindi che, anche in questo settore, si provveda ad individuare le spese che vengono attualmente erogate per la sicurezza dei Ministeri, Enti, fabbriche e privati per accorparle ed esaminarne la distribuzione, al fine di verificare se il loro impiego viene effettuato in maniera ottimale.

Un organismo interministeriale con compiti di studio, promozione e coordinamento in tema di sicurezza stradale necessari per raggiungere l'obiettivo di una riduzione della sinistrosità, dovrà programmare gli interventi delle strutture ed i relativi finanziamenti.

I punti fondamentali su cui basare il programma si possono così sintetizzare:

a) dall'esame effettuato dei dati statistici disponibili sugli incidenti stradali emerge chiaramente che i dati stessi mancano di adeguate documentabilità ai fini della sicurezza stradale in quanto raccolti per altri fini, soprattutto di polizia giudiziaria.

E' quindi indispensabile disporre di una banca dati sugli incidenti stradali che raccolga i dati e le indagini svolte per un campione significativo di incidenti, nonchè tutta la documentazione e le informazioni sulle esperienze tratte dalle azioni intraprese in materia di sicurezza stradale.

Una iniziativa del genere è anzi auspicata a livello comunitario, in modo che gli Stati potrebbero essere sia aiutati nelle loro iniziative future sia evitare duplicazione di spese; l'iniziativa stessa dovrebbe essere portata avanti da appositi gruppi di ricercatori con l'incarico di approfondire ogni aspetto dell'evento incidente, anche nei momenti che lo precedono;

b) per quanto concerne i veicoli, appare utile favorire l'attività di ricerca riguardante gli interventi di tipo preventivo (manutenzione programmata, biomeccanica dei traumi, ecc.) che dovrebbe avere un proprio spazio anche nelle strutture pubbliche. E' indispensabile inoltre emanare più efficaci norme per quanto riguarda il controllo dello stato d'uso del parco circolante;

c) per quanto riguarda l'utente, particolare rilievo deve essere dato al miglioramento della istruzione e della formazione attraverso una rete di autoscuole, di istruttori e di esaminatori particolarmente qualificati e soprattutto con la istituzione di corsi di educazione stradale nella scuola dell'obbligo. Gli interventi dovranno interessare anche i momenti preventivi e successivi al rilascio delle patenti di guida.

   E' necessario provvedere al miglioramento della formazione professionale degli autotrasportatori anche mediante apposite strutture;

d) per quanto riguarda la strada, è necessario promuovere iniziative volte a sviluppare le più moderne tecniche di gestione e di informazione automatica dell'utente, assicurando nel contempo la realizzazione di condizioni ambientali ottimali. Particolare rilievo dovrà essere dato alla informazione in condizioni ambientali avverse;

e) riesame critico dei risultati che si sono raggiunti con l'assicurazione obbligatoria R.C. per gli automobilisti, che non sembra aver modificato in maniera decisiva l'esposizione al rischio. Non sembra irragionevole, dunque, che un ruolo primario, almeno sul piano del finanziamento del programma, possa venire proprio dal concorso di una aliquota prelevata dai premi. Inoltre vi è un completo scollamento fra gli enti normativi e di controllo e le compagnie di assicurazione, le quali dovrebbero invece mettere a disposizione le proprie informazioni sugli incidenti stradali e sui conducenti, costituendo così un vero e proprio "controllo" degli interventi in materia di sicurezza stradale;

f) il 1986 è l'anno europeo della sicurezza stradale: l'impegno deve essere la presentazione di tale programma, definito negli obiettivi e nei contenuti, nella ripartizione dei compiti fra le parti interessate, nei costi e nella ripartizione della spesa;

g) elemento di base su cui fondare ogni azione è la normativa: occorre accelerare la delega al Governo per il Codice della Strada, che dovrà costituire il testo quadro della sicurezza stradale,

privilegiando la circolazione e la sua sicurezza come esigenza collettiva, rispetto alla tutela dei diritti e delle esigenze dell'individuo;

h) e' necessario assicurare un efficace controllo sull'integrale rispetto della normativa. L'attuale carenza di organici del personale preposto al servizio di Polizia Stradale, nonostante il massiccio incremento dei traffici, ne impone un immediato potenziamento.

Per il trasporto aereo i livelli di sicurezza, già stabiliti in sede internazionale, dovranno essere garantiti con interventi che assicurino:

- la rapida costituzione di un "Comitato per la Sicurezza Aerea" che possa operare, in modo indipendente, soprattutto in termini di prevenzione;
- l'efficienza ed il controllo delle organizzazioni responsabili nei vari settori del trasporto aereo (infrastrutture, servizi del traffico aereo, telecomunicazioni, direzione e gestione aeroportuali, vettori, manutenzione, certificazione aeromobili, meteorologia aeronautica, etc.);
- la preparazione professionale degli addetti al settore;
- una programmazione degli investimenti che garantisca con continuità il tempestivo rinnovo degli impianti non appena sia superato il definito livello di obsolescenza;
- completa attuazione del programma di installazione degli ILS come struttura principale per il controllo dei veicoli su tutti gli aeroporti aperti al traffico aereo di linea;

- la disponibilità di risorse tecnologiche idonee a garantire a tutti i livelli il coordinamento in tempo reale del traffico aereo civile e militare al fine di conseguire la necessaria permeabilità degli spazi aerei (salvo le riserve concordate per eventuali attività speciali);
- la possibilità di identificare ed eliminare tempestivamente eventuali interferenze elettromagnetiche sui sistemi TLC aeronautici;
- esame dell'attuale organizzazione relativa all'attività di ricerca e soccorso, e, se necessario, potenziamento dei mezzi a ciò dedicati, nonchè eventuale allargamento degli accordi internazionali in materia di ricerca e soccorso con i paesi limitrofi interessati;
- attuazione in tempi brevi del programma di investimenti a sostegno delle operazioni in bassa e bassissima visibilità, che debbono essere rese possibili, soprattutto sugli aeroporti del Nord Italia, nel breve-medio periodo;
- definizione di un programma per l'installazione e l'omologazione operativa di un sistema radar meterologico avanzato sul territorio nazionale (radar doppler), quale struttura complementare per la rilevazione dei fenomeni meterologici avversi e pericolosi;
- definizione di sistemi operativi per la rilevazione del wind-shear sugli aeroporti nazionali esposti a tali fenomeni;
- costante controllo e revisione dei piani relativi alla protezione da azioni di pirateria aerea.

59 Accesso alla mobilità per gli individui con ridotte capacità motorie

Gli individui con ridotte capacità motorie, come detto all'inizio, trovano, nell'attuale sistema di trasporto, un momento di esasperazione della loro emarginazione.

In molti casi specifiche normative finalizzate alla "eliminazione delle barriere architettoniche" rimangono inattuate o attuate solo in alcune aree, in alcuni comparti rimanendo sempre nella ottica della eccezionalità sconoscendo invece che il tema affrontato in tale ottica non garantirà mai un vero servizio. D'altra parte è opportuno ricordare che il tema in esame coinvolge una pluralità di utenti: la fascia degli anziani e dei bambini.

Primo tema è quello legato al trasporto individuale; il che significa rivedere la normativa tecnica e soprattutto i requisiti psico-fisici e attitudinali per il conseguimento della patente di guida (tale azione è già in corso con la presentazione del disegno di Legge sulla Patente Europea).

Secondo tema è quello legato alla necessità di effettuare controlli sulla applicazione delle normative legate all'abbattimento delle barriere architettoniche; prevedendo un continuo adeguamento dei principi normativi in relazione alla rilevante dinamica presente nelle tecniche della mobilità.

Terzo tema è quello legato alla mobilità collettiva l'approccio a tale tema per rientrare nel campo della concretezza e della funzionalità, non può essere approfondito solo, come attualmente si ipotizza, attraverso soluzioni che riservano spazi pur attrezzati su mezzi di trasporto in servizio pubblico.

Tale ipotesi infatti trova facile soluzione nel trasporto ferroviario e metropolitano (convogli di grande capacità) ma rilevanti disservizi se applicata nei mezzi di trasporto pubblico su strada. Pertanto bisogna affrontare il problema misurando le reali necessità di trasporto degli handicappati e configurando i servizi in modo da rispondere ad una domanda oggi non ancora definita in modo organico.

Quarto tema è quello di indirizzare la progettazione del mezzo pubblico di trasporto verso una maggiore considerazione delle necessità dell'interesse in termini soprattutto di accessibilità e di conforto; ricordando che l'utenza si va sempre più evolvendo verso classi di età più alte.

60 La vulnerabilità' del sistema trasporti

La vulnerabilità di un sistema trasporti è funzione diretta della complessità e ricchezza della vita di relazione e della complessità e ricchezza e articolazione del sistema produttivo.

Dalla paralisi dei trasporti vengono colpite le attività vitali della comunità, proprio perchè la sottovalutazione delle potenzialità di questo comparto finisce per renderlo l'anello più debole della catena produttiva, il che nei momenti di maggiore tensione, ne amplifica il terzo tipo di incidenza: quello sulla vita sociale i cui effetti diretti ed indiretti sul tessuto vitale del Paese non sono tutti praticamente quantificabili nè commisurabili.

E' auspicabile, pertanto, applicare con consapevolezza le leggi esistenti al fine di evitare i troppo frequenti esempi di blocchi di linee ferroviarie, stradali ed autostradali per modeste agitazioni locali.

I fattori di vulnerabilità sono diversi e disomogenei, in particolare essi sono:

- il rischio idrogeologico, sismico e meterologico;
- la conflittualità tra datori e prestatori d'opera nelle Aziende di servizio di trasporto;
- i livelli di congestione;
- i fenòmeni criminali e terroristici.

Le indicazioni fornite dalla Difesa e dalla Protezione Civile sono state integralmente acquisite dal P.G.T. nel senso di rafforzare tutti i sistemi di sicurezza e di difesa preventiva, individuando al tempo stesso procedure univoche e standardizzate che definiscono modelli di mobilità in caso di emergenza.

Per quanto concerne il secondo tema va accentuato il concetto di responsabilizzazione bilaterale delle controparti, già presente nei codici di autoregolamentazione vigenti. Va in ogni caso pienamente garantita la informazione all'utenza, in tempo reale, sull'effettivo grado di funzionalità del sistema e al tempo stesso vanno garantiti i livelli di mobilità e accessibilità minime in modo particolare per le aree territorialmente penalizzate.

Relativamente ai livelli di congestione va precisato che un determinato grado di "capacità residua" di ogni modalità e la possibilità di alternative fra i vari modi su ciascun itinerario non va considerato quale fattore di spreco ma fattore di garanzia funzionale in quanto abbassa o ridimensiona i fattori di rischio innalzando la produttività del sistema.

Per quanto concerne le manifestazioni criminali e terroristiche il sistema di controllo umano e automatizzato dovrà essere oggetto di uno specifico progetto nazionale che coinvolga contestualmente e con continuità i Ministeri degli Interni, della Difesa, delle Finanze e dei Trasporti e che pervenga a tempi brevi alla determinazione del fabbisogno reale di uomini e mezzi necessari per lo svolgimento delle mobilità in condizioni di massima sicurezza.

In tal modo i vari fattori di vulnerabilità diventano un ulteriore elemento discriminante nella progettazione di un nuovo sistema di trasporto.

In ogni modo si ribadisce che la condizione ottimale di un sistema di trasporto nazionale nei riguardi di tutti i fattori di vulnerabilità si commisura ad un necessario grado di ridondanze fra i diversi modi di trasporto, ad evitare concezioni monopolistiche a favore soltanto di alcuni mezzi di trasporto da cui la vulnerabilità risulterebbe enfatizzata.

61 La cultura

Mai come in questo anno tante persone hanno riflettuto in Italia sul fenomeno dei trasporti in tutte le sue dimensioni economiche, sociali, ambientali, istituzionali e culturali. E' stato fatto un salto di qualità nei processi di rilevazione dei dati; per la prima volta in Italia è stato possibile rilevare le origini e le destinazioni delle merci dei passeggeri inquadrati in un'ottica di sistema. Si è passati in tal modo dalla ricerca di dati finalizzati alla rilevazione di fenomeni locali e settoriali ad una ricerca organica a scala nazionale.

Molto difficilmente in futuro si potrà notare una altrettanto marcata discontinuità nella linea di produzione documentaria e scientifica relativa al mondo dei trasporti.

Gran parte di questo materiale (i dati, le interpretazioni, le idee in esso contenuti) è stata utilizzata nella redazione del P.G.T., ma è indubbio che molto di più si potrà ottenere se quel materiale verrà ordinato, integrato per le parti mancanti e, soprattutto, se su di esso si continuerà a riflettere in modo sistematico.

Le carenze più macroscopiche sono note e riguardano - con riferimento alle informazioni di base - soprattutto il trasporto su strada.

Sono state eliminate alcune carenze informative assolute o di caratteristiche del trasporto merci: trasporto merci in conto proprio o trasporto autoconsumato. I livelli di informazione però raggiunti in questi fenomeni sono ancora insufficienti soprattutto nella prospettiva di fondare su informazioni corrette una revisione culturale dell'intero fenomeno trasportistico.

I giudizi, gli atteggiamenti del semplice cittadino come degli operatori che ai più diversi livelli si occupano dei trasporti risentono, tuttora, delle stratificazioni di informazioni superate o non verificate nella loro coerenza incrociata.

Per ovviare almeno parzialmente a questi inconvenienti occorre preoccuparsi:

a) di dare sistematicità al raccordo tra le informazioni raccolte sui trasporti (da quelle ricevute istituzionalmente dal Conto Nazionale dei Trasporti, dall'ACI, a tutte quelle sollecitate dai lavori del P.G.T.) e quelle raccolte dalla contabilità nazionale attraverso la costruzione dei conti "satelliti";
b) di normalizzare tutte le informazioni raccolte avviandole a costruire un sistema informativo del Piano Generale dei Trasporti attraverso la costituzione di apposito organismo.

La ricchezza, sistematicità e tempestività delle informazioni raccolte e organizzate in un sistema informativo ad hoc dovrà costituire uno strumento fondamentale per la impostazione, valutazione e revisione continua della programmazione nel campo dei trasporti.

La ricerca e tutti gli strumenti operativi quali il Progetto Finalizzato Trasporti devono costituire "il differenziale" capace di riportare il comparto trasporti nei livelli più avanzati della tecnologia e della cultura interdisciplinare.

Le relazioni tra il settore dei trasporti e quello industriale presentano significativi riflessi economici, riguardano da un lato la complessa natura delle interazioni tra politica degli investimenti e offerte di mezzi di trasporto e infrastrutture di servizio e dall'altro la stessa efficienza e competitività delle imprese fornitrici e sub-fornitrici.

Nell'ultimo quinquennio la committenza pubblica nei trasporti è tra i principali volani di programmazione industriale e di politica di sviluppo: circa 60.000 miliardi già impegnati, circa 80.000 in fase di programmazione avanzata.

Un'occasione così rara di coinvolgimento dello Stato non può avere dal mondo industriale e dai soggetti di spesa pubblici e privati una risposta tecnologicamente arretrata, nè può essere ulteriormente accettato che lo operatore pubblico continui a delegare all'esterno compiti di progettualità e di ricerca propri.

E' indispensabile quindi procedere in tempi brevi ad un potenziamento ed una riqualificazione degli organici per disporre di una capacità professionale e progettuale pubblica in linea con i processi innovativi e capace di confrontarsi con la progettualità esterna.

E' indispensabile, infine, e in questo bisognerà fornire a livello normativo precise indicazioni, fissare rapporti precisi tra investimenti pubblici e ricerca finalizzata e ancora tra investimenti pubblici e privati nella ricerca. Ciò comporta tra l'altro la costituzione dell'Istituto Superiore dei Trasporti.

Attraverso tale istituto sarà possibile individuare i nuovi sistemi di tecnologia avanzati frutto della ricerca che verranno proposti agli operatori pubblici quali nuovi strumenti per il miglioramento dei sistemi di trasporto. La dinamica tecnologica non consente standards costanti di riferimento: pertanto le condizioni fondamentali cui la innovazione tecnologica deve prioritariamente tendere sono ancora una volta quelli della sicurezza dell'impatto ambientale, della facilità all'accesso all'uso del modo, dei sistemi alternativi di trasporto quali ad esempio per le aree urbane (scale mobili, veicoli a trazione elettrica e sistemi a domanda).

63 L'informazione

Dagli studi del Quadro Conoscitivo del P.G.T. assume importanza primaria la problematica relativa all'informazione. Informazione sotto tre accezioni: come insieme di conoscenze del fenomeno trasporti, e dei fenomeni correlati, necessaria ai differenti livelli istituzionali di gestione e di programmazione dei trasporti (e quindi in termini di Banca Dati); come flusso di dati all'interno di ogni "struttura" del sistema al fine della conoscenza in "tempo reale" del livello di funzionalità; come flusso di dati da ogni "struttura" dal sistema all'utenza.

Per la domanda di trasporto, e cioè il movimento di viaggiatori e di merci in termini di origine e destinazione dei relativi spostamenti sui diversi modi di trasporto, si evidenzia la inesistenza di una procedura di rilevazione sistematica e comune ai diversi modi tale da rendere nota la domanda plurimodale e la sua tendenza nel tempo.

La situazione è particolarmente preoccupante per il trasporto su strada, perchè si tratta del modo di trasporto più utilizzato e perchè è il settore ove la rilevazione è più complessa.

Il metodo censurario CEE non risolve il problema perchè è una rilevazione di flussi su tronchi stradali e non di origine e destinazione di spostamenti.

E' questo un problema primario alle cui soluzioni il P.G.T. ha ritenuto opportuno pervenire in via prioritaria sia attraverso le raccolte e le omogeneizzazioni dei dati disponibili sia con l'effettuazione di una vasta e misurata indagine sul campo, sia infine attivando processi sistematici di rilevamento, elaborazione e aggiornamento.

Si è resa disponibile quindi, per la prima volta nel nostro Paese, un'attendibile ed organica conoscenza della mobilità di merci e persone su tutte le modalità.

Un risultato questo che da solo testimonia il rilevante grado di arricchimento conoscitivo a cui si è pervenuti con il P.G.T.

Un altro universo finora insondato all'interno del mondo dei trasporti: il trasporto merci in conto proprio, con i lavori del P.G.T. assume finalmente contorni misurabili attraverso la serie di lavori incrociati tra l'ISTAT e il gruppo diretto dal Prof. W. Leontief.

Tutto ciò renderà possibile una omogeneizzazione dei dati che permetterà una conoscenza più completa dei fenomeni in vista dei lavori futuri (progetti di corridoio, progetti integrati).

Infine il CIPET nelle valutazioni di convenienza all'investimento per gli interventi proposti potrà avvalersi di dati oggettivi e confrontabili.

Altro problema emergente è l'informazione all'interno delle strutture che producono trasporto. Si tratta del flusso di dati del tipo "dal veicolo al centro di controllo" che consente di governare la circolazione in tempo reale.

Problema che presenta difficoltà, ma sormontabili con l'uso dell'informatica e della telematica per rilevazione e trasmissione dati e degli elaboratori periferici e centrali.

Il governo della circolazione su tutti i modi in tempo reale consente l'aumento del livello di sicurezza ed il controllo dell'avvento di fenomeni di congestione. La possibilità di riduzione di incidenti è evidente; merita invece una sottolineatura la possibilità di sfruttare meglio la capacità complessiva di rete, mediante diversione di traffico su itinerari alternativi (problema scottante nelle punte stagionali, nei casi di maxi-incidenti, di condizioni meteo sfavorevoli, di grandi manutenzioni).

Infine l'informazione per l'utente con due aspetti. Il primo è il necessario completamento del precedente controllo della circolazione da parte della struttura di gestione. Si tratta del flusso di dati "dal centro di controllo al veicolo" che chiude l'anello di comunicazione. Problema questo tutto da affrontare nel trasporto su strada, da potenziare negli altri modi.

Il secondo aspetto riguarda l'informazione sui servizi offerti dal sistema plurimodale di trasporto: possibilità di effettuare lo spostamento, in quale giorno, in quale ora, con quale modo o modi di trasporto, a quali condizioni di durata del viaggio, di prezzo.

E' il problema degli orari (semplificando), anzi di un solo orario integrato e plurimodale che consenta di evidenziare all'utente in termini comprensibili e facilmente memorizzabili le possibilità di sfruttamento dei servizi offerti dal sistema nel suo

complesso (e non ciascun modo per suo conto e ciascuna azienda all'interno di uno stesso modo ancora per suo conto).

L'informazione è di per sé un momento strutturale dell'immagine di un servizio; in particolare il servizio pubblico deve porsi in termini di efficienza qualitativa sul mercato di trasporto, non rinunciando all'uso sistematico e continuativo delle più moderne tecniche di comunicazione di massa. Rientra in questo spirito la possibilità di individuare processi di ritorno tra l'utente erogatore di servizi di trasporto, basato sul reciproco rispetto di specifiche regole di funzionalità, e standards di qualità il cui rispetto va garantito attraverso la istituzione di adeguati strumenti di tutela dei diritti del cittadino nei confronti degli erogatori dei servizi.

Infine il tema legato all'informazione non può essere isolato dal contesto comunitario. L'armonizzazione dei processi informativi diventa elemento determinante di chiarezza nei rapporti fra gli Stati membri a tutela dell'efficienza dell'intero sistema in condizioni di leale concorrenza.

64 L'occupazione

Lo scenario macro eonomico cui il Piano fa riferimento ipotizza una crescita considerevole dell'occupazione nei servizi. In particolare tale crescita permetterà nei prossimi quindici anni, una riduzione del tasso di disoccupazione, attualmente attorno al 10%, arrivando verso la fine del periodo considerato ad un livello fisiologico pari al 5% circa.

Ma questa immagine positiva del futuro non può non tener conto dello stato attuale dell'occupazione del settore relativo ai servizi di trasporto; un settore definito "labour intensive".

In particolare per quanto concerne i servizi di trasporto pubblico, il fattore lavoro non è razionalmente utilizzato ai fini di un miglioramento dell'offerta di servizi all'utenza, a causa delle insufficienti gestioni manageriali del sistema e della scarsa mobilità degli addetti. La sottoutilizzazione in alcuni casi del fattore lavoro genera, a sua volta, bassi livelli di produttività che aggravano ulteriormente i problemi gestionali e che legittimano il dubbio della inefficienza complessiva del comparto.

Per quanto riguarda l'autotrasporto privato la particolare configurazione del comparto registra una massiccia presenza di aziende di piccole dimensioni particolarmente elastiche nella combinazione dei fattori produttivi. Tale fenomeno, soprattutto per il fattore lavoro, genera una flessibilità sia in entrata che in uscita.

Nel 1984 nel settore dei trasporti hanno svolto la loro attività complessivamente circa 1,3 milioni di lavoratori, cioè una quota pari a poco più del 6% dell'occupazione totale. La produzione di mezzi di trasporto ha impiegato circa l'1,5% degli occupati (totali) e la produzione di servizi di trasporto circa il 4,6%. Tali valutazioni, pur escludendo sia la quota di occupazione per servizi di trasporto prodotti in proprio sia quella svolta nell'ambito di imprese "non di trasporto", evidenziano la grande importanza del settore ai fini occupazionali.

Il settore dei trasporti è stato interessato, soprattutto nell'ultimo quinquennio, da rilevanti mutamenti sia nella composizione dell'offerta dei propri servizi sia nella composizione della produzione di mezzi di trasporto, e dall'introduzione di nuove e rivoluzionarie tecniche produttive. Tali fenomeni si sono riflessi nella struttura dell'occupazione del settore (vedi tavola).

In particolare, nel decennio 1974-1984 i lavoratori occupati nella produzione di autoveicoli sono diminuiti di circa 70 mila unità; quelli impiegati nella produzione di altri mezzi di trasporto sono diminuiti di circa 5 mila unità; mentre i lavoratori impiegati nella produzione di servizi di trasporto interni si sono accresciuti di circa 75 mila unità (di cui circa 40 mila lavoratori autonomi e 35 mila lavoratori dipendenti).

Notevoli sono i mutamenti avvenuti nell'impiego dei lavoratori all'interno dei servizi di trasporto interni, come è stato mostrato da analisi più approfondite.

Tali andamenti evidenziano come il settore dei trasporti, seppur in modo parziale ed incompleto, ha subito un processo di ammodernamento e di rinnovazione di processo e di prodotto (di beni o servizi). Si può ritenere, quindi, che l'occupazione del settore sia razionalmente ed efficientemente impiegata.

Permangono, tuttavia, alcune limitate ma evidenti rigidità che determinano sprechi di risorse occupazionali. E', quindi, necessario un particolare impegno per risolvere positivamente tali problemi attraverso iniziative atte ad accrescere l'efficienza e la concorrenzialità del natio sistema di trasporti.

La riorganizzazione funzionale dei vari comparti, ottenibile sia attraverso le azioni strutturali, infrastrutturali ed organizzative presenti nell'area seconda, sia attraverso i provvedimenti legislativi e normativi presenti nella terza area, portano automaticamente ad una revisione integrale della distribuzione delle forze lavoro nel settore.

Occorre pertanto che contestualmente alle verifiche sistematiche di Piano, previste dalla legge 245/84, si dia corso ad un programma, differenziato per tempi, funzioni ed ambiti produttivi, che consenta una ridistribuzione ottimale delle forze lavoro.

Tale programma, nel quadro degli orientamenti generali del Governo, dovrà essere approvato dal CIPET e dovrà contenere come fattori portanti:

- la mobilità, all'interno del settore delle forze lavoro;
- l'adeguamento e la riqualificazione professionale.

I due fattori nel caso specifico sono tra loro strettamente interrelati, in quanto la mobilità non va intesa solo nella sua accezione logistica ma essenzialmente in quella professionale; infatti esistono vaste aree del Paese con sovrautilizzazioni della forza lavoro ed aree con bassa utilizzazione ed al tempo stesso comparti che richiedono un potenziamento per una ottimale offerta dei servizi.

Sulla base dell'analisi esplicitata nel 5° rapporto della Segreteria Tecnica del PGT e sulla base delle indicazioni, in parte già disponibili emerse dall'esame delle interdipendenze settoriali, è possibile delineare un quadro delle esigenze funzionali delle forze di lavoro nel comparto.

Gli assetti costituzionali ed organizzativi che verranno definiti per le grandi aziende ed i provvedimenti normativi che verranno adottati per il settore privato determineranno quindi una nuova strategia dell'occupazione capace di ottimizzare il sistema.

L'attenzione riposta essenzialmente al settore dei servizi trova motivazione nella esigenza descritta nel Piano di una nuova strategia complessiva non più rivolta solo ad opere infrastrutturali ma ad una organizzazione di nuovi processi che spaziando in tutte le componenti sociali (sicurezza, ambiente, protezione civile, informatica) creano necessità di nuova professionalità. L'indotto quindi non va più inteso in senso tradizionale ma va allargato a queste nuove esigenze di un paese industrialmente avanzato. Un paese che attraverso la gestione e la conservazione delle risorse territoriali crea un equilibrio più avanzato in cui l'occupazione diventa fattore determinante per il perseguimento degli obiettivi del Piano

Prosp. 7 - OCCUPATI

Migliaia di unità

	1974		1984		Indici 1984
	valori assoluti	%	valori assoluti	%	(1974=100)
			Totale		
MEZZI DI TRASPORTO	377.6	1.9	302.7	1.5	90.2
27 Autoveicoli	253.0	1.3	183.0	0.9	72.3
29 altri mezzi	124.6	0.6	119.7	0.6	96.1
SERVIZI DI TRASPORTO	893.8	4.5	966.0	4.6	108.1
61 Trasporti interni	688.4	3.5	762.6	3.7	110.8
63 Tr. marittimi e aerei	65.6	0.3	65.4	0.3	99.7
65 Attività ausiliarie	139.8	0.7	138.0	0.7	98.7
MEZZI E SERVIZI DI TRASP	1271.4	6.4	1268.7	6.1	105.3
TOTALE ATTIVITA' PRODUTTIVE	19849.0	100.0	20826.0	100.0	104.9
			Indipendenti		
MEZZI DI TRASPORTO	5.5	0.1	5.9	0.1	107.3
27 Autoveicoli	3.0	0.1	4.0	0.1	133.3
29 altri mezzi	2.5	0.0	1.9	0.0	76.0
SERVIZI DI TRASPORTO	273.2	4.7	316.0	5.2	115.7
61 Trasporti interni	235.2	4.1	275.5	4.5	117.1
63 Tr. marittimi e aerei	5.1	0.1	4.6	0.1	90.2
65 Attività ausiliarie	32.9	0.6	35.9	0.6	109.1
MEZZI E SERVIZI DI TRASP.	278.7	4.8	321.9	5.3	115.5
TOTALE ATTIVITA' PRODUTTIVE	5755.0	100.0	6092.0	100.0	105.9
			Dipendenti		
MEZZI DI TRASPORTO	372.1	2.6	296.8	2.0	79.8
27 Autoveicoli	250.0	1.8	179.0	1.2	71.6
29 altri mezzi	122.1	0.9	117.8	0.8	96.5
SERVIZI DI TRASPORTO	620.6	4.4	650.0	4.4	104.7
61 Trasporti interni	453.2	2.2	487.1	3.3	107.5
63 Tr. marittimi e aerei	60.5	0.4	60.8	0.4	100.5
65 Attività ausiliarie	106.9	0.8	102.1	0.7	95.5
MEZZI E SERVIZI DI TRASP.	992.7	7.0	946.8	6.4	105.2
TOTALE ATTIVITA' PRODUTTIVA	14094.0	100.0	14734.0	100.0	104.5

86A2968

GIUSEPPE MARZIALE, *direttore*

DINO EGIDIO MARTINA, *redattore*
FRANCESCO NOCITA, *vice redattore*

(7651735) Roma, 1986 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.